

Veiledningshefte i kontraktsstyring for kommunevegforvaltningen

Vegforum for byer og tettsteder – VBT

**i samarbeid med Forum for veg- og samferdsel i
Norsk Kommunalteknisk Forening**

August 2005

Forord

Vegforum for byer og tettsteder (VBT) er et nettverkssamarbeid bestående av kommunene Arendal, Bergen, Bodø, Bærum, Drammen, Gjøvik, Kristiansand, Lillehammer, Oslo, Sarpsborg, Stavanger, Tromsø, Trondheim og Ålesund. VBT har ved flere anledninger engasjert seg i spørsmål knyttet til kontraktsstyring, anbudsdokumenter, konkurranseutsetting mm. av kommunal vegdrift. Gjennom et samarbeid med Forum for veg og samferdsel (FVS) i Norsk Kommunalteknisk Forening ble det utarbeidet en prosjektbeskrivelse for et veiledningshefte i kontraktsstyring for kommunal vegforvaltning i april 2004.

Veiledningsheftet skal være til hjelp for kommuner som ønsker å etablere et avtalebasert styringssystem for oppgaver som skal utføres innen vegforvaltningens ansvarsområde.

Veiledningsheftet dekker derfor et vidt spekter av tilhørende problemstillinger som:

- Planlegging,
- Valg av og beskrivelse av drifts- og vedlikeholdstiltak,
- Valg av kontraktstype,
- Utforming av interne avtaler med kommunal egenregi,
- Utforming av konkurransegrunnlag ved konkurranseutsetting,
- Gjennomføring av selve konkurransen i hht lov og forskrift om offentlige anskaffelser,
- Oppfølging av avtaler og kontrakter om drift og vedlikehold av kommunale veger.

Veiledningsheftet forutsetter mao ikke at de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene er eller skal bli konkurranseutsatt men at kontraktsstyring også kan anvendes i en internt bestiller-utførermodell.

Prosjektet er gjennomført av Asfaltteknisk Institutt (ATI) på oppdrag fra Vegforum for byer og tettsteder. Prosjektleder har vært seniorrådgiver Paul Senstad. Prosjektet ble gjennomført i perioden 1. mars – 1. august 2005. Kontaktperson har vært Jørn Gjennestad, Brager Rådgivning, som er sekretær for Vegforum for byer og tettsteder (VBT).

I gjennomføringen av prosjektet stilte VBT og FVS en prosjektgruppe til rådighet. Gruppen representerer et vidt spekter av kompetanse og erfaring innen offentlige anskaffelser, kontraktsrett, innkjøpsordninger, organisering, utforming av avtaler med kommunal egenregi, konkurranseutsetting av kommunale tjenester samt gjennomføring av drifts- og vedlikeholdstiltak i fbm kommunal vegdrift. Gruppen har hatt 3 møter. Gruppen besto av følgende representanter:

Anne-Kristin Mortensen, Sandnes kommune (FVS)
Jon Petter Langfeldt, Kristiansand kommune (VBT)
Torhild Engh, Oslo kommune, Samferdselsetaten (VBT)
Tom Hedalen, Drammen kommune (VBT)
Kjell Hovland Olsen, NCC Roads AS (FVS).

Veiledningsheftet stilles vederlagsfritt til disposisjon for de kommuner som ønsker å bruke det. Heftet finnes kun i elektronisk format (pdf). Filen er tilrettelagt for to-sidig utskrift.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	3
Kapittel 1 Kommunal egenregi og organisering.....	9
1.1 Generelt.....	9
1.2 Kommunal vegdrift –bruk av egenregien.....	9
1.2.1 Intern kontraktsstyring – skriftlig avtale med egenregien.....	9
1.3 Kommunal vegdrift - bestiller og utfører modellen (BU-modellen).....	11
1.3.1 Generelt.....	11
1.3.2 Fordeling av oppgaver og ansvar mellom bestiller og utfører.....	12
1.4 Annen kommunal organisering.....	13
1.4.1 Generelt.....	13
1.4.2 Intern tilknytningsform til kommunen.....	14
Resultatenhet.....	14
Kommunalt foretak (KF).....	14
Interkommunalt samarbeid.....	14
1.4.3 Ekstern tilknytningsform til kommunen.....	15
Interkommunale selskaper (IKS).....	15
Aksjeselskap (AS).....	16
Kapittel 2 Forberedelser forut for konkurranseutsetting.....	17
2.1 Generelt.....	17
2.2 Prioriteringer ut fra tildelt budsjett og behov.....	17
2.3 Forberedelser - konkretisering av kontraktsgrunnlag og konkurransegrunnlag.....	18
Kapittel 3 Konkurranseutsetting og konkurranseevne.....	19
3.1 Generelt.....	19
3.2 Definisjoner og begreper i fbm konkurranseutsetting.....	19
3.3 Utvalgte argumenter for konkurranseutsetting.....	20
3.4 Utvalgte argumenter mot konkurranseutsetting.....	20
3.5 Konkurranse.....	21
3.5.1 Full konkurranse uten egenregi.....	21
3.5.2 Benchmarking.....	21
3.6 Konkurranseevne.....	22
3.6.1 Generelt.....	22
3.6.2 Kostnad.....	22
3.6.3 Kvalitet.....	23
Kapittel 4 Anskaffelsen.....	27
4.1 Generelt.....	27
4.2 Hovedaktiviteter i fbm offentlige anskaffelser.....	28
4.2.1 Anskaffelsesstrategi, planleggingsfasen.....	28
4.2.2 Konkurransegrunnlag, kunngjøring og kontraktsinngåelse.....	29
4.2.3 Kontraktsoppfølgingsfasen og eventuell evaluering.....	29
4.3 Lov og forskrift om offentlige anskaffelser.....	29
4.4 Generelle råd til 'Forskrift om offentlige anskaffelser' (FOA).....	30
4.5 Utvalgte enkelt-bestemmelser i (FOA).....	31
4.5.1 Anslag av anskaffelsens verdi.....	31
4.5.2 Kunngjøring av konkurransen.....	32
4.5.3 De ulike anskaffelsesprosedyrene.....	32
4.5.4 Tidsfrister i fbm kunngjøring.....	34
4.5.5 Terskelverdier.....	35
4.5.6 Kvalifikasjonskrav.....	35
4.5.7 Tildelingskriterier.....	36
Kapittel 5 Kontraktstyper og oppgjørsformer.....	39
5.1 Generelt.....	39
5.2 Faktorer som bør vektlegges ved valg av kontraktstype.....	39

5.2.1	Generelt	39
5.2.2	Type kontraktsarbeid	40
5.2.3	Budsjettforhold	40
5.2.4	Oppfølging fra byggherren.....	40
5.2.5	Kontraktsforståelse og -kompetanse hos leverandør	40
5.3	Aktuelle kontraktstyper.....	40
5.3.1	Enhetspriskontrakt	41
5.3.2	Rammeavtale	41
5.3.3	Fastpriskontrakt	42
5.3.4	Funksjonskontrakt.....	43
5.3.5	Partnering	44
5.3.6	OPS - Offentlig Privat Samarbeid	44
Kapittel 6	Tilbudsbestemmelser og kontraktsbestemmelser	47
6.1	Generelt.....	47
6.2	Spesielle forhold knyttet til arbeid på og langs trafikkert veg	48
6.3	Tolkningsregler og rangordning av kontraktsdokumenter.....	48
6.4	Forslag til intern avtale om vegdrift	49
6.5	En rettskraftig kontrakt med ekstern aktør.....	50
6.5.1	Oppbyggingen av konkurransegrunnlaget	50
6.5.2	Generelle råd	50
6.5.3	Tilbuds- og kontraktsbestemmelser i en rettskraftig kontrakt.....	52
6.6	Egenregionheten som deltaker i anbudskonkurransen.....	56
6.7	Kontraktsmaler	57
6.7.1	Generelt	57
6.7.2	Statens vegvesen.....	57
6.7.3	Kontraktsstandarder - Bygge- og anleggsarbeider	58
Kapittel 7	Aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaver.....	61
7.1	Oppgaveinndeling – grensesnitt og risiko	61
7.2	Ulike drifts- og vedlikeholdskontrakter:.....	62
7.2.1	Helårs drift og vedlikehold i ett kontraktsforhold	62
7.3	Aktuell inndeling av kommunalt vegnett og omfang	62
Kapittel 8	Maler for kravspesifikasjoner.....	65
8.1	Standardnivå – prioriteringer innenfor tildelt budsjetttramme.....	65
8.2	Kravspesifikasjoner – risikonivå.....	65
8.2.1	Tiltaksstyrt innsats eller funksjonsbasert innsats.....	65
8.2.2	Kombinasjon av tiltaksstyrt og funksjonsbasert kravspesifikasjon	66
8.2.3	Kravspesifikasjonens detaljeringsgrad.....	67
8.2.4	Utløsende tidskrav	67
8.3	Kommunal vedlikeholdsstandard.....	67
8.4	Drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale veger - NKF	67
8.5	Standard for drift og vedlikehold, håndbok 111, Statens vegvesen	68
8.6	Kravspesifikasjoner for drift og vedlikeholdskontrakter, Statens vegvesen.....	68
8.7	Råd knyttet til utforming av kravspesifikasjoner	69
8.7.1	Generelt	69
8.7.2	Renhold av vegbane og vegområde	69
8.7.3	Vedlikehold av grusveger.....	69
8.7.4	Oppjustering av grusskulder.....	70
8.7.5	Lapping av faste dekker	70
8.7.6	Drift av kantstein	70
8.7.7	Drift av rekkverk.....	71
8.7.8	Vedlikehold av vegmerking	71
8.7.9	Drift og vedlikehold av skilt.....	71
8.7.10	Drift av vegbelysning.....	72

8.7.11	Vinterdrift.....	72
8.8	Kommunens service-erklæringer og tjenestegarantier	72
Kapittel 9	Priskapittel/ prisskjema.....	75
9.1	Generelt.....	75
9.2	Samsvar mellom beskrivelser og priskapittel/ prisskjema.....	75
9.3	Kvalitetssikring av priskapittel/ prisskjema.....	76
9.4	Annet.....	76
Kapittel 10	Grunnlagsdata.....	77
10.1	Generelt.....	77
10.2	Generelle konsekvenser ved mangelfull inventering av vegnett.....	77
10.3	Inventering ut fra kontraktstype og fremtidige vedlikeholdsbehov	77
10.4	Metoder og utstyr for inventering av vegnett.....	78
10.4.1	Digitale bilder/ videofilming	78
10.4.2	Håndholdt GPS-utstyr	78
10.4.3	Annen manuell registrering av objekt og tilstand.....	78
10.5	Inventering av vegnett – angivelse av mengder	79
Kapittel 11	Oppfølging av kontraktsarbeidet - gjennomføringsfasen.....	83
11.1	Generelt.....	83
11.2	Styringssystem for oppfølging av drifts- og vedlikeholdskontrakter	83
11.3	Byggherreorganisasjonen.....	85
11.4	Byggherrens tidplan, kontrollplan, skjema for stikkprøvekontroll	86
11.4.1	Tidplan	86
11.4.2	Kontrollplan.....	87
11.4.3	Stikkprøvekontroller og - skjema	87
11.5	Sanksjoner.....	88
11.6	Kvalitetsparametre og kvalitetsindikatorer	88
Kapittel 12	Byggherreoverslag og prisbank	89
12.1	Forskrift om offentlige anskaffelser	89
12.2	Budsjettkontroll.....	89
12.3	Prisbank – dokumentasjon på behov	89
12.4	Oppbyggingen av en prisbank.....	90
Vedlegg 1:	HMS-erklæring.....	92
Vedlegg 2:	Garantierklæring - selvskyldnerkausjon	93
Vedlegg 3:	Rapportering av skade forvoldt av ukjent motorvogn	94
Vedlegg 4:	Eksempel på en kommunal vedlikeholdsstandard – Namsos kommune	95
Vedlegg 5:	Hovedprosess 4 Drenering (grøfter, kummer og rør)	97
Vedlegg 6:	Statens vegvesen, Standard for drift og vedlikehold	99
Vedlegg 7:	Statens vegvesens funksjonskontrakter - struktur på kravspesifikasjonen (kap. E1) ...	101
Vedlegg 8:	Kravspesifikasjon for prosess 48 Vedlikehold av drens- og avløpsanlegg.....	103
Vedlegg 9:	Eksempel på kontrollplan - vintersesong	106
Vedlegg 10:	Skjema stikkprøvekontroll – oppfølging av vinterdrift	107

Kapittel 1 Kommunal egenregi og organisering

1.1 Generelt

Når kommunen produserer tjenester med egne ansatte betegnes dette som produksjon i egenregi i motsetning til at tjenesten kjøpes av eksterne leverandører.

Dette veiledningsheftet argumenterer verken for berettigelsen for kommunal egenregi og/eller for konkurranseutsetting av kommunale tjenester. Veiledningsheftet inneholder ikke anbefalinger omkring den ene anskaffelsen eller organisasjonsformen i forhold til andre alternativer. Disse valg må gjøres lokalt i den enkelte kommune.

Dette kapitlet omhandler organisering og gjennomføring av vegdrift med bruk av kommunal egenregi, samt behov/ argumentasjon for å etablere og å inngå en skriftlig intern avtale med egenregien for drift og vedlikehold av det kommunale vegnettet.

Det finnes en rekke rapporter, publikasjoner og veiledere knyttet til offentlige anskaffelser, effektivisering, konkurranseutsetting, Bestiller-Utførermodeller i kommunesektoren osv. Vi har valgt å omtale noen av de mest sentrale dokumentene i teksten, for øvrig er referansene listet opp bakerst i dette kapitlet.

Det er på mange områder nær sammenheng mellom organisering og anskaffelsesformer og ideelt sett bør en velge den organisasjons- og den anskaffelsesform som gir det beste resultatet overfor vegbruker mhp kostnad og levert kvalitet. Dette omtales oftest som 'mest veg for pengene'. Det bør på et overordnet nivå ikke være avgjørende hvem som utfører arbeidet, eller hvordan dette gjøres så fremt det leverte arbeidet har 'riktig' kvalitet og kostnad samt gjennomføres i hht vedtatte retningslinjer og beskrivelser.

Kommunal vegdrift i egenregi er opprettet for å ta vare på eksisterende infrastruktur og behovene til kommunens innbyggere. Egenregien er ikke opprettet primært for å ivareta seg selv som organisasjon eller kommunal enhet, men representerer et lokalt valgt virkemiddel for primært å drifte og vedlikeholde det kommunale vegnettet. Uavhengig av en eventuell produksjon i egenregi må kommunen ha en kommunal vegforvaltning og organisatorisk enhet som representerer den formelle vegeier og forvalter av den kommunale infrastrukturen.

Det er normalt en lokal politisk beslutning som ligger til grunn for en kommunal egenregi og dagens organisering av kommunal vegdrift. Denne beslutningen er gjerne knyttet til historiske forhold. Disse forhold kan siden ha endret seg. Det påhviler et politisk ansvar og bevisstgjøring knyttet til dagens organisering. Dette ansvaret gjelder etter vår mening om resultater og konsekvenser av disse valg er kjente eller ikke kjente. Tilsvarende gjelder selvsagt der egenregi ikke finnes.

Uansett organisering og bruk av egenregi eller privat entreprenør må den kommunale vegdriften organiseres og gjennomføres slik at vegbruker og vegens nabo tilbys et vegnett med tilstrekkelig framkommelighet og trafikksikkerhet.

I tider med dårlig økonomi kan det være grunn til å vise vilje og interesse for å vurdere endringer i eksisterende organisasjon og gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsoppgaver for å medvirke til størst verdiskapning av tildelte midler.

1.2 Kommunal vegdrift –bruk av egenregien

1.2.1 Intern kontraktsstyring – skriftlig avtale med egenregien

I det følgende forutsettes det at en kommunal egenregi eksisterer og at denne skal opprettholdes og selvsagt anvendes.

Det anbefales å etablere en skriftlig avtale mellom vegforvaltningen og egenregionen om levering av tjenester og bruk av tilgjengelige ressurser. Det er mange ulike årsaker og grunner bak denne anbefalingen som presenteres nedenfor.

Det er med utgangspunkt i lovverk og forskrifter ikke noe krav om at det skal være en skriftlig avtale med egenregionen om levering av vegtjenester. Beslutning om og gjennomføring av ulike vegtjenester kan avtales muntlig innen den kommunale vegforvaltningen.

Kontraktstyring forutsetter imidlertid at det inngås en intern skriftlig avtale mellom egenregionen og vegforvaltningen. Uten en skriftlig avtale kan det være noe vanskelig å administrere de samlede ressurser, prioritere og planlegge aktiviteter på kort og lang sikt, samt å vurdere resultater opp mot mål og målsettinger. Dette gjelder for alle parter som er involvert.

Etableringen av en intern skriftlig avtale kan lokalt kreve diskusjon og beslutning på høyt politisk og/eller administrativt nivå innen kommunen. En intern avtale må forankres i ledelsen. Den kommunale ledelsen vil måtte ta stilling til intensjonen med avtalen, samt at en synliggjør tjenesteproduksjonen og tilhørende ressursbehov. Flere momenter i en intern kommunal avtale kan kreve lokal diskusjon og behov for avklaringer. Dette kan som eksempel gjelde oppfølging av arbeidet og håndtering av eventuelle avvik med bruk av kommunal egenregi.

Kapittel 6, avsnitt 6.4, beskriver en skisse for oppbyggingen av en intern avtale med egenregionen relatert til vegdrift.

En avtale inngås i utgangspunktet mellom to parter der disse er skilt som egne rettssubjekter. I de tilfeller der det ikke er et formelt organisatorisk skille på ulike roller og ansvar innen kommunal vegdrift, vil vi likevel anbefale inngåelse av en skriftlig avtale.

Oppgaver tildeles normalt egenregionen uten at arbeidet lyses ut for konkurranse. Forskriften om offentlige anskaffelser gjelder ikke kommunal egenregi. Arbeidet bør likevel være beskrevet og prissatt, uavhengig av hvorledes den kommunale driften er organisert.

Noe annerledes stiller det seg dersom arbeidet skal utføres av et etablert interkommunalt selskap eller et eget aksjeselskap. Avhengig av organisasjons- og selskapsform vil slike avtaler normalt være juridisk bindende og rettskraftige for begge avtalepartnere. Dette er selvsagt også intensjonen med valgte selskapsformer. Det vises til avsnitt 1.4 for ytterligere omtale.

En avtale skal ikke bare inngås, avtalen må brukes i gjennomføringsfasen av arbeidet. Avtalen er i seg selv et styringsverktøy for begge parter i gjennomføringen og oppfølgingen av arbeidet, samt ved overleveringen. Partene bør avholde møter underveis for å sikre seg at den riktige tjenesten blir levert til avtalt tid/ kostnad/ kvalitet samt for å skaffe seg erfaring med den inngåtte kontrakten. Nivået på møtevirksomheten avstemmes med det konkrete arbeidet og etter behov. Det bør foreligge en skriftlig protokoll eller referat fra alle møter (og befaringer). Det er normalt at dette ansvaret er hos byggherren/ oppdragsgiver.

En skriftlig, intern avtale har sin berettigelse da avtalen i seg selv er med på å konkretisere, synliggjøre og bevisstgjøre det arbeidet som både er beskrevet, skal utføres og som blir levert. Alle parter er tjent med dette; ikke minst vegbrukere og kommunens innbyggere.

Interne avtaler kan etableres mellom ulike nivåer innen kommunens administrasjon, politiske ledelse eller innen ulike resultatenheter/ -områder. Det kan for eksempel være inngått en overordnet intern avtale mellom rådmann og teknisk etat, eller flere ulike detaljerte tekniske avtaler eller fagkontrakter er inngått mellom ulike enheter som samlet sett sikrer forpliktelsene i en overordnet administrativ avtale.

Ved etablering av drifts- og vedlikeholdskontrakter for ett eller flere år anbefales det å ikke binde opp alle ressurser og tildelt budsjett, dette gjelder så vel ved inngåelse av interne avtaler eller eksterne kontrakter. Vegforvaltningen bør alltid ha midler til disposisjon for håndtering av uforutsette hendelser. Dette kan for eksempel være hendelser som krever umiddelbare tiltak for å kunne tilby et tilstrekkelig sikkert og framkommelig vegnett.

En kommunal, intern avtale er ikke juridisk bindende da avtalen er inngått innen samme rettssubjekt. Avtalen kan derfor i prinsippet endres når som helst. En avtale bør inneholde referanse til eventuelle eksisterende kommunale retningslinjer for håndtering av endringer, alternativt bør slike bestemmelser utformes og nedfelles direkte i avtalen.

Partene bør kunne forhandle om konsekvenser knyttet til endringer av en viss størrelse. Det kan være en fordel for begge parter å ikke spesifisere i detalj hva slike endringer vil kunne omfatte. Normalt har ingen av partene kjennskap til alle fremtidige endringer. En endring kan være både uheldig eller kjærkommen; enten for begge eller for bare en av partene.

En skal likevel være klar over at en endring normalt sett er uheldig. Eksempelvis kan reduksjoner i avtalt arbeid resultere i behovet for justeringer i et etablert driftsopplegg, uteblivelse av delarbeid, osv. Hyppige endringer vil også kunne føre til en utvanning av selve avtalen og dens intensjoner og vil således kunne virke demotiverende.

1.3 Kommunal vegdrift - bestiller og utfører modellen (BU-modellen)

1.3.1 Generelt

Enhver organisasjonsmodell er normalt ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å oppnå en rasjonell drift av det kommunale vegnettet og en god utnyttelse av tildelte midler.

Bestiller- og utførermodellen fordeler roller og ansvar mellom to parter og er en forutsetning for styring basert på kontrakter, enten disse er interne avtaler eller opprettet som følge av konkurranseutsetting og kjøp fra eksterne leverandører.

Bestiller- og utførermodellen er etablert i en rekke kommuner, og modellen praktiseres på ulike nivåer, og bestiller og utfører kan endre identitet avhengig av nivå.

BU-modellen forutsettes kjent og skal ikke gjennomgås i detalj i dette veiledningsheftet. Det er imidlertid nødvendig å trekke fram noen viktige egenskaper ved rolle- og ansvarsdelingen for å plassere ansvarsfordeling og forpliktelser inn i et avtalebasert samarbeidsforhold.

- Bestiller har ansvaret for tjenestens kvalitet og tilgjengelighet overfor vegbruker og kommunens innbyggere.
- Utfører har ansvaret for å levere produktet eller tjenesten på oppdrag etter gitte kravspesifikasjoner på vegne av bestiller.

En organisatorisk endring, som implementering av en BU-modell, vil kreve planlegging, motivasjon, informasjon og oppfølging både i forkant og i etterkant. Dette er ikke kun relatert til BU-modellen, men vil normalt være tilfelle i fbm enhver organisasjonsendring. Alle involverte, inklusiv kommunens politiske og administrative ledelse, må være forbredt og innstilt på at den organisatoriske endringen vil:

- føre til omstillingskostnader,
- kreve tid, tilpasninger og oppfølging,
- kreve bevisstgjøring og oppfølging av tildelte roller.

Etablering av en BU-modell relatert til vegdrift vil normalt kreve diskusjoner og avklaringer om hvorvidt bestiller kan følge opp utfører og det leverte kontraktsarbeidet. Oppfølging av levert arbeid kan i seg selv føre til både økt politisk og vegteknisk faglig fokus og bevisstgjøring mht hvilke ressurser som kreves for drift og vedlikehold av det kommunale vegnettet.

Bestiller- utførerorganisering kan medvirke til å:

- Tydeliggjøre ansvars- og oppgavefordeling
- Tydeliggjøre innhold og kvalitet på tjenestene
- Sikre klar viten om hva som skal driftes og vedlikeholdes
- Konsentrasjon om driftskompetanse
- Tilgang på virkemidler slik at ansvaret blir reelt og realisert
- Dokumentasjon på leverte tjenester
- Oppleve konsekvenser av egen innsats.

Det er ikke uvesentlig hvorledes vegdrift både er organisert og gjennomføres. Vegdrift krever kompetanse innen en rekke fagfelt. Oppstillingen nedenfor er ikke komplett, men viser tydelig det store spennet i fag og aktiviteter i fbm planlegging og gjennomføring av vegdrift:

- dokumentasjon av behov for drifts- og vedlikeholdsmidler
- budsjettstyring/fakturabehandling,
- utforming og revisjoner av drifts- og vedlikeholdsstandarder (inkl. brukerkonsekvenser som følge av ulike vegstandard),
- inventering /registrering av vegnett, vegobjekter og tilstand,
- utforming av interne avtaler og kontraktsgrunnlag, evaluering og revisjoner,
- utlysning og behandling av tilbud (v/ konkurranseutsetting)
- oppfølging av inngåtte avtaler/ kontrakter og dokumentasjon av utført arbeid,
- valg av utstyr, materialer, metoder og tidspunkt for tiltak,
- vedlikehold av utstyr, beslutningsgrunnlag for bl.a. fornyelse av utstyr,
- beredskapsordning og utkalling av mannskap,
- tilgjengelighet overfor vegbruker og vegens naboer,
- teknisk kunnskap og erfaring,
- kunnskap om lokalt vegnett og lokalt klima, osv.
- kunnskap om entreprenør-markedet
- kontrahering av underleverandører (etter behov hos egenregion).

1.3.2 Fordeling av oppgaver og ansvar mellom bestiller og utfører

Uansett hvem som tildeles ansvar og de enkelte oppgaver så må likevel kommunen samlet sett over tid ta stilling til og håndtere alle aktiviteter som er nødvendige for å drifte og vedlikeholde det kommunale vegnettet. Implementeringen av en BU-modell vil synliggjøre spennet og variasjonen i de forskjellige oppgavene og forhåpentligvis bidra til en rasjonell og hensiktsmessig fordeling av disse. Det kan være et poeng å ikke miste fokuset på ønsket om effektivisering ved konkretiseringen av en lokal BU-modell. Dette fokuset kan og må føre til endringer i eksisterende rutiner, arbeidsoppgaver, ansvar, myndighet osv. En forutsetning for å implementere en BU-modell er at denne skal skape slike endringer. En må av den grunn forvente noe intern friksjon og motstand ved etableringen av en BU-modell.

Bestiller og utfører tildeles ulike oppgaver, ansvar og myndighet. Eksempelvis er oppdragsgiver ikke ute på vegen og gjennomfører drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Utfører har normalt best kjennskap til vegnettet og det lokale klimaet. Av den grunn kan det være fornuftig å gi utfører ansvaret for gjennomføringen av beredskapsordninger og overvåkning av vegnettet. Vi tror at følgende grove

skisse kan være fornuftig å benytte som et utgangspunkt i en lokal diskusjon om fordeling av oppgaver og ansvar:

Bestiller:

En bestiller bør ha ansvaret for:

- finansiering av tjenester (budsjett)
- disponeringen av tildelt budsjett og tilhørende økonomi-styring
- utarbeidelse og revisjon av kommunal vegstandard
- utforme eventuelle service-erklæringer eller garantierklæringer overfor vegbruker
- utforme en kommunal strategi relatert til drift- og vedlikehold av det kommunale vegnettet
- utforme og inngå en intern avtale med egenregien om vegdrift (inkl. omfang, varighet og økonomisk ramme for avtalen)
- fastsette oppgjørsform for de ulike drifts- og vedlikeholdsoppgavene
- fastsette og beskrive de ulike drifts- og vedlikeholdsoppgavene i avtalen
- fastsette eventuelle tidskrav for gjennomføring av drifts- og vedlikeholdsoppgaver
- fastsette behovet for eventuell dokumentasjon av utført arbeid og levert kvalitet
- følge opp inngåtte interne avtale
- gjennomføres overtakelsesforretning med egenregien
- hovedansvar for håndtering av vegbruker, publikum, naboer, grensesnitt mot andre vegeiere
- at vegnettet blir inventert
- avdekke behov og argumentere for fremtidige midler/ budsjett
- avsette midler slik at uforutsette hendelser og skader kan håndteres
- oppfølging av egne og andres gravearbeider på det kommunale vegnettet.

Utfører:

Det bør vurderes å gi den utførende ansvaret for bl.a.:

- internt maskin- og driftsbudsjett, vedlikehold og fornyelse av maskiner og utstyr
- planlegging og valg av metode og utstyr for gjennomføring av beskrevne og tildelte oppgaver
- beregne kostnader – for eksempel i form av pris - for de ulike oppgaver og tjenester som etterspørres, inklusiv tilhørende dokumentasjon
- gjennomføring av de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene som er tildelt
- ansvar for at enheten har tilstrekkelig faglig kompetanse (for å gjennomføre tildelte oppgaver)
- fremlegge nødvendig dokumentasjon på utført arbeid
- etablering av en beredskapsorganisasjon (gjelder både sommer og vinter)
- overvåkning av vegnettet (inkludert avdekke og håndtering av skader, feil, mangler og hendelser)
- koordinering, håndtering og oppfølging av innleide underleverandører
- iverksette strakstiltak.

Formålet med listen er å bidra til lokale diskusjoner og avklaringer omkring fordeling av roller og ansvar, men reell fordeling kan og bør selvsagt vurderes etter lokale forhold. Det kan også være fornuftig å delegerer noen forvaltningsoppgaver til den utførende.

Byggherren bør til enhver tid vurdere behov for oppfølging av leverte arbeider. Det vises til kapittel 11 'Oppfølging av kontraktsarbeidet – gjennomføringsfasen'.

1.4 Annen kommunal organisering

1.4.1 Generelt

Nedenfor presenteres andre organisasjonsformer og tilknytningsformer for kommunal organisering. Den generelle beskrivelsen angir de generelle rammevilkårene knyttet til den enkelte

organisasjonsmodell og selskapsform. Beskrivelsene er generelle og ikke direkte relatert til kommunal vegdrift, med unntak av omtalen av interkommunalt samarbeid.

Følgende ulike enheter og organisasjonsmodeller presenteres:

a) Intern tilknytningsform til kommunen

- Resultatenhet
- Kommunalt foretak (KF)
- Interkommunalt samarbeid, jf §27 i Kommuneloven.

b) Ekstern tilknytningsform til kommunen

- Interkommunalt selskap (IKS), jf IKS-loven
- Aksjeselskap (AS).

Modellene kan tildeles kommunale tjenester uten å måtte konkurransenutsette tjenestene. Interkommunale selskap og aksjeselskap kan delta i konkurranse om kommunale tjenester. Dersom disse selskapene (IKS og AS) i tillegg til gjennomføring av kommunale tjenester også utfører tjenester for andre i markedet, og der disse tjenestene utgjør mer enn 20% av omsetningen, så gir forskriften om offentlige anskaffelser (FOA) noen føringer.

De førstnevnte enheter og samarbeidsform (resultatenhet, kommunalt foretak og interkommunalt samarbeid) innebærer ikke noen juridiske endringer i forhold til de ansatte og kommunen. Dette gjelder verken i forhold til arbeidsgiver/ arbeidstaker eller organisasjon. De ansatte er fortsatt ansatt i kommunen, og tilknytningsformen innebærer ikke opprettelsen av noe selvstendig rettssubjekt. Kommunen er fortsatt ansvarlig for de ansatte og enheten(e)s forpliktelser.

De to sistnevnte tilknytningsformene (interkommunalt selskap og aksjeselskap) innebærer etableringen av selvstendige rettssubjekt. Disse må følge egne norske lover etablert for slik virksomhet. Enhetene kan delta i ekstern konkurranse om kommunale tjenester.

1.4.2 Intern tilknytningsform til kommunen

Resultatenhet

Det er vanlig at norske kommuner oppretter egne enheter innen den ordinære kommuneorganisasjonen. En 'vegforvaltningsseksjon', alternativt splittet opp på en bestiller- og en utfører-enhet, 'Teknisk Drift', Vann- og avløpsavdelingen', 'Renovasjonsavdelingen', 'Park og Idrett' osv. er eksempler på slike enheter.

Kommunalt foretak (KF)

Et kommunalt foretak er en del av kommunen, og følgelig ikke eget rettssubjekt. Ansvar for enheten er tillagt et eget styre direkte underlagt kommunestyret. Den daglige driften ivaretas av daglig leder som ansettes av foretakets styre. Foretaket kan ikke gå konkurs og kan selv ikke være part i et rettsforhold. Foretaket kan heller ikke ta opp lån.

Hensikten med etableringen av et kommunalt foretak er å frigjøre enheten noe fra de mer tradisjonelle organisasjonsformene i kommunesektoren. Lederen for foretaket har myndighet innenfor enhetens vedtatte budsjett og innen for vedtatte vedtekter og eventuelle instruksjoner. Enheten skal føre eget regnskap.

Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens §27 innebærer at flere kommuner ønsker å løse definerte oppgaver innenfor en felles organisatorisk ramme. For å ivareta ansvaret oppretter samarbeidskommunene et eget styre og tildeler dette styret nødvendig myndighet for drift og

organisering av de tiltakene som skal løses innenfor fellesskapet. Denne løsningen er ikke særlig utbredt som samarbeidsform om vegdrift.

Derimot er det mange kommuner som etablerer et samarbeid om enkeltoppgaver uten å gi samarbeidet en organisatorisk ramme. Noen vanlige eksempler:

- Samarbeid om bruk og utnyttelse av ”tungt” spesialutstyr, for eksempel veghøvel, slamsuger, merkeutstyr og lignende.
- Samarbeid om innkjøp, for eksempel av strømaterialer og salt.
- Samarbeid om asfaltering, dvs at flere kommuner slår sammen sine fornyelsesbehov til en kontrakt i håp om å oppnå storkjøpsfordel.
- Samarbeid om løsning av bestemte oppgaver der den ene kommunen har ressurser og kompetanse som den andre ikke har.

Denne måten å samarbeide på blir ofte oppfattet som interkommunalt samarbeid men er egentlig et avtalebasert kjøp der den kommunen som ikke kan løse oppgaven selv oppretter avtale om levering fra en annen kommune. Altså en ren kjøp/salgavtale basert på kontrakt (avtale). Det er god tradisjon i kommuneforvaltningen å inngå slike ”avtaler”, med eller uten signatur på et avtaledokument. Den uformelle formen betegnes også som tjenestebytte. Det er grunn til å minne om at de to kommunene som etablerer et slikt samarbeid, der partene opptrer i et kjøp/salg/bytteforhold, er egne rettssubjekter og at det kan dukke opp vanskelige ansvarsforhold, for eksempel ved skader påført 3. mann.

At man velger å kjøpe fra nabokommunen istedenfor markedet kan ha flere grunner, men det er viktig å være klar over den kjøpende kommunens plikter etter anskaffelseslovgivningen og at tildeling av slike kontrakter kan reise en del prinsipielle utfordringer.

Kommunene kan også inngå et samarbeid om å inngå en felles ekstern kontrakt for levering av en tjeneste. Dette kan for eksempel være samarbeid om asfaltering som nevnt i eksemplet ovenfor. De aktuelle kommunene må i en slik situasjon bl.a. avklare hvem som er bestiller(e) og den formelle juridiske kontraktspart overfor leverandøren. De samme kommunene bør også forut for inngåelse av en felles kontrakt ha avklart seg imellom hvorledes kontraktsarbeidet skal evalueres i gjennomføringsfasen og ved overtagelsen.

Interkommunalt samarbeid kan følge den såkalte *vertskommunemodellen*. Denne tar utgangspunkt i at kommune A's behov ikke dekkes med egne ansatte og at denne kommunen tildeler kommune B (vertskommunen) ansvaret for gjennomføring av hele oppgaven på vegne av kommune A.

Slike samarbeidsformer kan ofte virke praktiske og lite byråkratiske og med utgangspunkt i et godt kollegialt forhold mellom kommunene. De juridiske forholdene ved slike modeller krever imidlertid en viss omtanke. Vertskommunemodellen blir for tiden (2005) vurdert som ny samarbeidsmodell regulert gjennom lovverket og der også beslutningsmyndigheten overdras til vertskommunen.

Samarbeid som nevnt her vil ofte resultere i en volumøkning i forhold til om den samme anskaffelsen finner sted lokalt innenfor den enkelte kommune. Slik volumøkning kan føre til konkurransebegrensninger i det lokale markedet ved at små/ mellomstore leverandører ikke har kapasitet/ ressurser til å delta i konkurransen. Det anbefales å gjennomføre markedsanalyser i forkant av beslutning om aktuell anskaffelsesstrategi. Denne anbefalingen er selvsagt ikke begrenset til interkommunalt samarbeid.

1.4.3 Ekstern tilknytningsform til kommunen

Interkommunale selskaper (IKS)

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) er tilpasset virksomheter med et visst forretningsmessig preg. Ved denne typen samarbeid oppretter de deltakende kommunene et felles

selskap der den enkelte deltaker hefter ubegrenset for en andel av selskapets forpliktelser. Representantskapet er selskapets øverste organ. Private virksomheter kan ikke delta. Deltakerkommunene utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet, hvor alle deltakerkommunene skal være representert. Styret er underordnet representantskapet, og daglig leder er underordnet styret. Selskapet er et eget rettssubjekt og er rettslig sett et privat selskap. For eksempel er de ansatte knyttet til selskapet og ikke til eierkommunen.

Det skal opprettes en skriftlig selskapsavtale. For de enkelte deltakerne skal kommunestyret eller fylkestinget selv vedta avtalen.

Stordriftsfordeler og behov for å samle kompetanse er de viktigste årsaker til opprettelsen av interkommunale selskaper. I hovedsak opprettes interkommunale selskap for å yte tjenester tilbake til eierkommunene (eller fylkestinget). Et slik interkommunalt selskap vil derfor under gitte betingelser bli å oppfatte som egenregi. En av betingelsene er at selskapet skal tjene eierkommunenes behov og at det ikke foreligger fortjenestemotiv bak eventuelle leveranser til andre enn eierkommunene.

Aksjeselskap (AS)

Når kommunen organiserer en virksomhet i et aksjeselskap innebærer dette full fristilling fra kommunen. Et aksjeselskap er en egen rettslig og økonomisk selvstendig enhet der kommunens interesser må utøves i egenskap av å være eier og begrenses til stemmeavgivning på generalforsamling. Kommunens ansvar er begrenset til innskutt aksjekapital. De ansatte er ansatt i aksjeselskapet, selv om kommunen eier alle aksjene i selskapet. Denne modellen er mest hensiktsmessig i en situasjon med konkurranseutsetting. Da vil det kommunale aksjeselskapet kunne konkurrere mot andre i markedet om oppdrag fra kommunen. Dersom dette ikke er hensikten, er kommunalt foretak (KF) eller andre typer organer mer nærliggende organisasjonsformer.

Referanser

Kommunal og Regionaldepartementet (KRD):

Nettstedet 'Konkurranseporten'. (www.odin.dep.no/krd/konkurranse.no) omtaler ulike veiledere knyttet til bl.a. interkommunalt samarbeid, omstilling, resultatmåling, serviceerklæringer, osv. Her finnes bl.a. omtale av rettslig grunnlag, selskapsformer, 'modernisering', referanser til lover, NOU-er, osv.

Kommunenes sentralforbund:

'Interkommunalt samarbeid – styrker og svakheter ved ulike modeller'. Notat datert mars 2005. Notatet beskriver interkommunale samarbeidsformer i hht kommuneloven, presentasjon av nye former for samarbeidsmodeller, samt lovmessige rammer ved kommunalt samarbeid.

'Bestiller- og utførermodellen og kontraktsstyring av tjenesteproduksjonen', rapport datert juni 2000.

'Veileder i bestiller- og utfører organisering av eiendomsdrift og tekniske tjenester', rapport datert november 2004.

Kommuneforlaget:

'Fra forvaltning til marked – kommunen som eier av foretak og selskap', Kommuneforlaget.

'Kommunal selskapsorganisering – økonomiske og juridiske vurderinger', Kommuneforlaget.

Nordisk Vegteknisk Forbund:

Bestiller-/ Utførermodellen, rapport nr. 8/ 2004, Utvalg 41: Drift og vedlikehold av vegger og gater.

Kapittel 2 Forberedelser forut for konkurranseutsetting

2.1 Generelt

Dette kapitlet gir råd i forbindelse med forarbeid forut for kunngjøring av drifts- og vedlikeholds kontrakter på det kommunale vegnettet. En rekke av rådene og forarbeidene som presenteres er også nødvendige og aktuelle i forbindelse med tildeling av arbeider til kommunal egenregi. Kapitlet er primært utformet i forbindelse med konkurranseutsetting av drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

Flere av de råd som presenteres og listes opp nedenfor er utdypet i andre kapitler i dette veiledningsheftet. Det er derfor gitt referanser til disse stedene i veiledningsheftet der dette er aktuelt.

2.2 Prioriteringer ut fra tildelt budsjett og behov

Kommunal vegholder må prioritere tildelt budsjett i forhold til vegnettets generelle behov for drifts- og vedlikeholdstiltak. Dersom tildelt budsjett er vesentlig mindre enn det faktiske behov så må en prioritere tiltak som ivaretar framkommeligheten og trafikkikkerheten overfor vegbruker. Over tid vil utilstrekkelige tildelte rammer normalt føre til at vegkapitalen på vegnettet forringes, da vegholder ut fra tildelt ramme prioriterer driftstiltak for å ivareta nettopp framkommeligheten og trafikkikkerheten. Vinterdriften vil av naturlige årsaker alltid måtte gis prioritert.

Riktige prioriteringer av tildelte rammer fordrer kjennskap til en rekke ulike faktorer, som bl.a.:

- Vegnettets tilstand og en generell oppdatert inventering av vegnettet (inkludert registrerte mengder, og registrert etterslep)
- Vegnettets faktiske behov (beregninger av årlige driftstiltak og fremtidige vedlikeholdstiltak) ut fra overnevnte inventering
- Beregnet normalt kostnadsnivå for å etterleve/ oppfylle vedtatt eller praktisert kommunal standard på ulike drifts- og vedlikeholdstiltak på det kommunale vegnettet uten (utpreget) etterslep. Dette fordrer kjennskap til forventede funksjonelle levetider for de ulike objektene på vegnettet
- Effekter av gjennomførte tiltak overfor vegbruker
- Konsekvenser overfor vegbruker ved å ikke gjennomføre tiltak (inkludert konsekvensene ved å utsette tiltak).

Ideelt sett burde et hvert tiltak besluttes og gjennomføres på grunnlag av en nytte/kostnadsvurdering.

Ved utilstrekkelig budsjetter over tid vil det være fornuftig å gjennomføre en inventering av vegnettet, beregne konsekvensene av en fremtidig situasjon med fortsatt utilstrekkelige midler, beregne behovet for midler over de neste 3-5 årene for å overholde en vedtatt standard og fremlegge denne dokumentasjonen overfor de bevilgende myndigheter.

Vegforvalter-organisasjonen bør alltid, især ved utilstrekkelige tildelte midler, ha utarbeidet en byggherrestrategi som bør inkludere flere av de overnevnte forhold. Strategiens hovedmål må være å tilby et kommunalt vegnett i hht vedtatt standard. Enhver anskaffelse bør være et element i en slik strategi. Ved kunngjøring av arbeider i det private markedet er det også viktig å gjennomføre bl.a. markedsanalyser.

Det er viktig med åpenhet og intern kommunikasjon og samarbeid mellom og på tvers av ulike fagekspertise innen forvaltningsorganisasjonen i forbindelse med konkretisering av tiltak. Dette er svært viktig i en situasjon med utilstrekkelige bevilgninger.

Til syvende og sist må en fatte en beslutning om disponeringen av midler. I en situasjon med utilstrekkelige midler, især hvis denne beslutningen har vedvart over tid, er valget av tiltak sannsynligvis den aller viktigste beslutningen oppdragsgiver gjør.

2.3 Forberedelser - konkretisering av kontraktsgrunnlag og konkurransegrunnlag

For å utarbeide et kontraktsunderlag og eventuelt et konkurransegrunnlag er det behov for å avklare en rekke ulike forhold i forkant og underveis. Dette vil normalt omfatte gjennomføring av ulike delaktiviteter og inkludere diskusjoner og avgjørelser omkring:

- Anskaffelsesprosedyre, tidspunkt for kunngjøring, vedståelsesfrist etc (jf kapittel 4)
- Konkretisering av selve tjenesten/bestemme og beskrive de aktuelle drifts- og vedlikeholdstiltak (jf kapittel 7)
- Vurdere interkommunalt samarbeid med mer (jf kapittel 1.4.2)
- Beskrivelse av det aktuelle vegnettet eller deler av det kommunale vegnettet (jf kapittel 7)
- Kontraktperiodens lengde (jf kapittel 5)
- Kvalitetssikre grunnlagsdata og aktuelle mengdebeskrivelser (jf kapittel 10)
- Bestemmelse av kontraktstype og risiko (jf kapittel 5)
- Fastsette kravspesifikasjonene, inkl. prismekanismer og oppgjørsform (jf kapittel 8)
- Fastsette kontraktsbestemmelsene og eventuell valg av standardkontrakt (jf kapittel 6)
- Byggherreoverslag (jf kapittel 4.5.5 og kapittel 12)
- Behovet for kontraktsoppfølging og tilhørende byggherreorganisasjon knyttet til gjennomføringsfasen av inngåtte kontrakter og avtaler (jf kapittel 11).

Alle disse faktorene, som må besluttes, er med på å bestemme hvor interessant konkurransen er for markedet. En rekke drifts- og vedlikeholdsoppgaver er normalt sesongbetonte. Dersom kunngjøringen skjer på et tidspunkt der leverandøren(e) allerede har bundet opp sine ressurser i inngåtte kontrakter, eller der leverandøren(e) allerede har gitt en rekke tilbud så er det ikke sikkert at de samme leverandøren(e) har ledig kapasitet til å delta i den konkrete konkurransen.

Et generelt råd er derfor å planlegge konkurransen i tide, sette av tilstrekkelige ressurser til å utforme og ferdigstille et konkurransegrunnlag, og gjennomføre utlysningen på et optimalt tidspunkt.

For å sikre at tjenesten blir levert som avtalt vil det også være fornuftig av oppdragsgiver i forkant å vurdere hvorledes kontraktsarbeidet skal følges opp i gjennomføringsperioden og ved overleveringen. Dette kan avdekke behov som kan gi føringer mht utforming av konkurransegrunnlagets kravspesifikasjoner og krav stilt til den utførende.

I tillegg til opplistet referanse vil vi også henvise til referansene til de øvrige kapitlene i dette veiledningsheftet.

Referanser

Kommunal- og Regionaldepartementet:

For eksempel hjemmesiden www.odin.dep.no/krd/konkurranse.no under menyen 'Verktøy og veiledning'. Her finnes rapporter, veiledninger, referanser til regelverk med mer i fbm planlegging og gjennomføring av konkurranser. Du vil også finne sjekklister i fbm selve anskaffelsesprosessen samt referanser til skjemaer, standardkontrakter og aktuelle lover.

Kapittel 3 Konkurransetsetting og konkurranseevne

3.1 Generelt

Kapitlet er inkludert for å gi noen generelle råd og veiledning dersom en vurderer å konkurransetsette kommunal vegdrift eller deler av denne tjenesten. En må gjøre en lokal og selvstendig vurdering om de råd som presenteres er passende for den aktuelle situasjonen.

Det kan være en rekke forhold som tilsier at en vurderer eller beslutter å konkurransetsette kommunal vegdrift eller deler av denne. Listen nedenfor gir eksempler på slike forhold:

- Kommunen har ingen egenregi, eller har besluttet at egenregien skal avvikles.
- Egenregien er for liten til å gjennomføre alle nødvendige drifts- og vedlikeholdsoppgaver på det kommunale vegnettet.
- Egenregien har ikke det nødvendige utstyret eller kompetanse.
- Erfaringsmessig har en tidligere, for eksempel ved tidligere benchmarking, avdekket at en konkret tjeneste gjennomføres billigst med bruk av private aktører. Kommunen har derfor, eventuelt også på bakgrunn av en meget anstrengt økonomi, besluttet å konkurransetsette denne tjenesten.

Det finnes en rekke rapporter, publikasjoner og veiledere knyttet til offentlige anskaffelser, effektivisering og konkurranseutsetting. Vi har valgt å omtale noen av de mest sentrale dokumentene i teksten. Øvrige referanser er presentert bakerst i dette kapitlet.

Vi viser bl.a. til Stortingsproposisjonen nr. 64 (2003-2004), kapittel 10 'Moderniseringsarbeidet i kommunesektoren' som gir en grov oppdatert oversikt over endringer og status på politiske organisasjonsendringer, innføring av målstyring, omfang av konkurranseeksponering, bruk av servicedeklarasjoner, innføring av tjenesteindikatorer, osv. Andre kilder og referanser er også angitt kapitlet og er elektronisk tilgjengelige.

Innledningsvis presenteres noen definisjoner knyttet til konkurranseutsetting samt noen ofte fremsatte argumenter for og imot konkurranseutsetting.

3.2 Definisjoner og begreper i fbm konkurranseutsetting

Det kan være på sin plass å presisere noen sentrale begrep relatert til konkurranseutsetting og forskjeller knyttet til disse. Samtidig presiseres det at 'kjært barn har mange navn'; definisjonene er derfor ikke nødvendigvis noen absolutte sannheter.

Kommunal og regionaldepartementet anvender følgende definisjon:

"Konkurranseutsetting

Kommunal tjenesteproduksjon kan eksponeres for konkurranse gjennom å arrangere en anbudskonkurranse. Det innebærer at private aktører og kommunale driftsenheter kan gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten. Konkurransetsetting innebærer at kommunen beholder totalansvaret for tjenesten, i motsetning til privatisering, hvor ikke bare driften, men også det juridiske ansvaret overlates til andre aktører".

Fagforbundet anvender følgende definisjoner:

*"Ved **privatisering** selges/overføres hele eller deler av virksomheten (helprivatisering/ delprivatisering) til private aktører. Eksempler her er kommuner som selger hele eller deler (aksjer) av E-verkene sine, selger bygninger for så å leie dem tilbake. Full privatisering betyr at ansvaret overføres fra offentlig til privat, dvs. både eierskap, utførelse og finansiering blir privat.*

Det finnes flere typer av privatisering, og både bruk av egenandeler i helsesektoren og egenbetaling av skolemateriell er en form for privatisering. Nettopp fordi deler av finansieringen av tjenesten overføres til private; til pasientene og foreldrene til skoleelever.

Ved konkurranseutsetting utsettes selve produksjonen av tjenesten for konkurranse, og eventuelt overføres til private aktører. Finansieringen og forvaltningsoppgavene ligger fortsatt hos kommunen. Dette er den klassiske formen for konkurranseutsetting hvor renhold, vaktmestertjenester, eldreomsorgsoppgaver osv. utføres av private firmaer. Også deler av tjenester konkurranseutsettes, for eksempel begrenses konkurranseutsettingen i noen tilfeller til en deltjeneste i for eksempel en eller flere institusjoner.”

3.3 Utvalgte argumenter for konkurranseutsetting

Det fremsettes ofte en rekke momenter som benyttes som argumentasjon *for* konkurranseutsetting. Oppstillingen nedenfor er ikke ment å være komplett, men viser eksempler på slike argumenter. Utsagnene er noe spissformulerte, gjenspeiler nødvendigvis ikke vårt eget syn og kommenteres ikke:

- Markedet vil gi den riktige prisen. Det er bare det private markedet som kan gi den reelle kostnaden. Det er denne prisen som er reell.
- Egenregien er bundet av kostbare rammebetingelser som samfunnet ikke er tjent med. Det er kun ved en reell konkurranse at de faktisk, samlede kostnader fremkommer.
- Konkurranseutsetting fører til reduserte priser. Skattebetaler får mer veg for pengene. Dette har stor betydning innen vegsektoren der en stadig opplever utilstrekkelige budsjetterammer. Konsekvensen er en standardreduksjon på det eksisterende vegnettet og et alvorlig forfall i vegkapital. Konkurranseutsetting er et nødvendig grep for å redde vegnettet fra forfall.
- La den utførende i størst mulig grad få utnytte sin kompetanse mht planlegging, valg av metode, utstyr, teknikk og underleverandører i markedet. En byggherre/ bestiller vil ikke på samme måten besitte eller ha behov for denne kompetansen.
- Konkurranseutsetting vil fremtvinge og medvirke til etableringen av en profesjonell byggherre/bestiller. Som byggherre/bestiller vil kommunen kunne redusere kostnader med administrasjon og arbeidsgiveransvar til en mindre stab som bestiller og følger opp kontraktene.
- Gi den beste aktøren anledning til å vise sine kvalifikasjoner og kreativitet. Kommunal egenregi behøver ikke anstrenge seg for å skaffe seg arbeid, arbeidet blir tildelt uten konkurranse. Egenregien har ikke noe direkte incitament til å være rasjonell eller konkurransedyktig.
- Konkurranse er det beste virkemiddel for å utvikle profesjonelle aktører. Konkurranse sporer også til utvikling av metoder for å levere bedre kvalitet og effektivitet.
- Hva er det som tilsier at det offentlige selv må utføre drifts- og vedlikeholdsoppgaver på offentlig veg? Det private er nærmere enn det offentlig til å skaffe seg kompetanse til ulike drifts- og vedlikeholdsoppgaver på vei. Det offentlige er nærmere til å holde på med administrasjon og klassisk forvaltning som vedtagelse av beslutninger og lignende.

3.4 Utvalgte argumenter mot konkurranseutsetting

Det fremsettes ofte en rekke momenter som argumentasjon *mot* konkurranseutsetting. Oppstillingen nedenfor er ikke ment å være komplett, men viser eksempler på slike argumenter. Utsagnene er noe spissformulerte, gjenspeiler nødvendigvis ikke vårt eget syn og kommenteres ikke:

- Opprettholdelse av forsyningssikkerhet ved bruk av egenregi. Konkurranseutsetting gir ofte en kortvarig gevinst, men vil alltid være styrt av privat kapital. Oppdragsgiver har derfor ingen garanti for verken resultatet av konkurransen, tilgjengelig leverandører eller

kostnadsnivået. Bruk av kommunens egne ressurser er det eneste virkemiddel som gir sikkerhet på sikt for levering av kommunal vegdrift.

- Med en egenregi har kommunen full kontroll på kostnader knyttet til vegdriften. Tjenesten er ikke profittorientert, og leveres normalt til selvkost.
- Opprettholdelse av kommunale arbeidsplasser og tilhørende lokale skatteinntekter.
- Troen eller frykten for at kvalitetsnivået vil bli redusert som følge av konkurranseutsetting. Det private markedet er kun på jakt etter kapital. Sikkerheten for at tjenesten faktisk blir levert med tilstrekkelig kvalitetsnivå er i realiteten styrt av entreprenørens økonomiske situasjon. Kvaliteten på kommunal vegdrift vil bli redusert; kommunens egne innbyggere blir tapere.
- Kommunen får bare levert de tjenester som er kontraktsfestet og beskrevet. Kommunen må derfor betale dyrt for tillegg eller behov som ikke er beskrevet og kontraktfestet.
- Konkurranseutsetting vil over tid (kunne) føre til at bestiller mister nødvendig faglig og teknisk kompetanse. Egenregien må opprettholdes for at denne kompetansen skal forefinnes. Konkurranseutsettingen fører til at bestiller over tid ikke vet tilstrekkelig hvilket utstyr, materialer og metoder/ tiltak som er best egnet. Dette tapet av kompetanse vil i tillegg føre til svakheter i beskrivelser og kravspesifikasjoner i konkurransegrunnlaget utformet av bestiller.
- Konkurranseutsetting fører til økt bruk av konsulenttjenester som igjen legger beslag på ressurser, og 'mindre penger kommer ut på veien'. Konkurranseutsetting vil kreve oppfølging av arbeidet i gjennomføringsfasen fra egen byggherre- eller bestillerorganisasjon. Denne ressursbruken er ikke nødvendig med bruk av egenregien. Egenregien medvirker derfor direkte til en optimal ressursbruk; altså 'mer veg for pengene'.
- Kjøp av varer og tjenester krever administrative ressurser i forbindelse med gjennomføring av konkurranse. Ofte vil disse administrative ressursene koste mer enn den eventuelle kostnadsreduksjonen en får som følge av konkurransen.

3.5 Konkurransen

3.5.1 Full konkurranse uten egenregi

Konkurranseutsettingen er i seg selv kun et virkemiddel (skjønt denne oppfatningen kan variere avhengig av politisk ståsted). Uten egenregi så må kommunen forholde seg til lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift. Det vises til kapittel 4.

Det finnes situasjoner der kommunen kan gå til anskaffelse uten å måtte anvende forskriften. Dette kan være aktuelt der kommunen har:

- etablert et interkommunalt selskap
- etablert et aksjeselskap
- inngått et interkommunalt samarbeid, for eksempel etter vertskommunemodellen.

Når det er bestemt at tjenesten skal konkurranseutsettes så har selve konkurranseutsettingen et klart (del)mål å etablere en rettskraftig ekstern kontrakt med et ansvarlig selskap. Dette er jo en forutsetning for selve anskaffelsen.

3.5.2 Benchmarking

Kommunal og regionaldepartementet anvender følgende definisjon av benchmarking:

”Benchmarking (målestokkonkurranse) betegner måling av prestasjoner i egen virksomhet opp mot prestasjoner i andre tilsvarende virksomheter. Benchmarking er et læringsverktøy som legger til rette for forbedring og innovasjon” (sitat).

Benchmarking er å 'måle seg mot de beste i markedet' – altså måling ved bruk av nøkkeltall. Dersom egenregien (eller deler av tjenesten fra egenregien) skal benchmarkes, så er det viktig at egenregiens kostnader, kostnadselementer og leverte kvalitet er dokumentert.

Tilsvarende må pris og kvalitet levert fra den private aktøren/ virksomheten også registreres og dokumenteres. Dette er en forutsetning for å kunne sammenlikne to ulike aktører/ virksomheter. Sammenlikningen bør også omfatte levering av de samme tjenestene. Tjenestene fra de to aktørene, egenregien og den private aktøren, bør også være fulgt opp og evaluert på en ensartet måte.

Hvis dette ikke skjer har selve benchmarkingen kun marginal verdi.

Benchmarkingen vil i seg selv føre til økt fokus, som igjen kan føre til en økt effektivisering. Dette er jo hovedintensjonen med benchmarkingen; konkurranse fører normalt til økt fokus, økt kreativitet og en analyse av hvorledes tjenesten til nå er blitt organisert og gjennomført. Resultatet av benchmarking er ikke gitt i forkant; resultatet kan gjerne bli at tjenesten opprettholdes innen kommunal egenregi.

For å vurdere resultatene kan det bli aktuelt å ta hensyn til de ulike rammevilkårene for de to aktørene. Det vises bl.a. til neste avsnitt 3.6.

3.6 Konkurranssevne

3.6.1 Generelt

Det er en rekke forhold og politiske bestemmelser som bør vurderes i forbindelse med fastsettelsen av konkurransevnen mellom en privat entreprenør og en kommunal virksomhet. I tillegg bør det foreligge noen sentrale beslutninger og en strategi knyttet til formålet med en eventuell konkurranseutsetting og hvorledes konkurransevnen skal vurderes og dokumenteres. En rekke av disse forhold må vurderes og beskrives *i forkant* av en eventuell konkurranseutsetting av kommunale vegtjenester og en eventuell *beslutning* om konkurranseutsetting.

En må fastsette hva som ligger i eller hva som skal inkluderes i begrepet konkurransevne. Dette kan variere avhengig av fokus og hva som er viktigst i den enkelte situasjon. Normalt trekkes følgende faktorer frem i diskusjon omkring konkurransevne:

- kostnad
- levert kvalitet.

Faktorer som i ulik grad innvirker på eller kan påvirke pris og kvalitet er kommentert nedenfor. Faktorene knyttet til pris er generelt relatert til de ulike rammevilkårene til egenregien kontra en privat aktør. For å vurdere levert kvalitetsnivå, må de konkurrerende aktørene ha utført det samme arbeidet. Dette er en utfordring i seg selv; samt at bestiller selv må ha fulgt opp og registrert dette leverte kvalitetsnivået på en ensartet måte.

3.6.2 Kostnad

Generelt er det vanskelig å gjennomføre en eksakt vurdering mhp pris. Dette skyldes hovedsakelig ulike rammevilkår mellom kommunal egenregi og en privat entreprenør. Dette bør en være klar over når en diskuterer og skal evaluere konkurransevnen.

Det kan bli nødvendig å vurdere effekten av bl.a. følgende faktorer:

- Moms og momsnøytralitet. En må spesifisere i konkurransegrunnlaget om pris skal gis med eller eks. mva. (Kontraktens verdi i forhold til terskelverdier beregnes uten mva).
- Oppdrag i et fritt marked. Egenregiens virksomhet (og muligheter til å fordele faste kostnader) er styrt av bevilget budsjett og det faktum at egenregien i prinsippet kun skal utføre kommunale tjenester, og ikke ta oppdrag i det øvrige/private markedet. Egenregien kan derfor ikke utnytte eventuell ledig kapasitet, til forskjell fra en privat aktør som kan operere fritt i et marked i hht sin kapasitet, kompetanse og risiko-fordeling.

- Egenregien tildeles normalt oppdrag fra kommunen uten konkurranse. Dette kan gi en ressursbesparelse for kommunen i forhold til bruk av en privat aktør (som krever ressurser ved utforming og kunngjøring av konkurransegrunnlag, gjennomføringen av konkurransen, kontraktsoppfølging, markedsoversikt, kunderelasjoner osv). En egenregi krever riktignok en administrasjon og et arbeidsgiveransvar. Egenregien vil, avhengig av tildelt ansvar og organisering, direkte eller indirekte også kreve ressurser til oppfølging og kontroll av leverte tjenester.
- Egenregien har en stordriftsfordel i forhold til private aktører der sistnevnte konkurrerer om et avgrenset oppdrag. Det kan derfor være et spørsmål om egenregiens priser for et slikt avgrenset oppdrag inkludere alle de reelle kostnadene slik at en kan foreta en reell sammenlikning av pristilbudene for slike oppdrag. Samtidig er det en selvfølge at kommunal skattebetaler skal ha fordel av nettopp eksistensen av kommunal egenregi.
- En kommune kan inngå en rammeavtale om en vareleveranse. Dette kan for eksempel være en flerårig avtale om levering av sand og salt til vinterdrift. En stor del av vinterdriften på det aktuelle kommunale vegnettet gjennomføres eksempelvis av egenregien. En privat aktør, som kanskje har inngått vinterkontrakt på en rode innen det samme kommunale vegnettet har kanskje ikke de samme mulighetene for å oppnå de samme priser for levering av sand og salt grunnet forskjellen i behov/volum.
- Effekter av øvrige ulike rammevilkår. Dette kan bl.a. være ulike kostnader knyttet til pensjonsordninger, om egenregiens tilbud/ kostnader inkluderer alle de faktiske kostnadene (husleie, avskrivning av utstyr, administrasjonskostnader osv), krav om dekningsbidrag/ fortjenestemargin hos en privat aktør til forskjell fra egenregien, taktisk prising fra en privat aktør, osv.

I tillegg kan store volumkontrakter virke konkurransehemmende da mindre leverandører ikke vil gis mulighet til å delta i konkurransen. Effektene kan i tillegg slå ulikt ut mhp hvilket kontraktsarbeid som vurderes (volumet og størrelsen på arbeidet, kontraktsarbeidets art) samt i hvilken grad egenregien selv anvender private underleverandører for å utføre arbeidet. Det er listet opp et par referanser bakerst i kapitlet som omtaler disse forhold noe nærmere.

3.6.3 Kvalitet

Skal en sammenlikne resultatet fra to eller flere ulike aktører på en mest mulig rettferdig og objektiv måte så bør de samme aktørene i hovedsak ha konkurrert om de samme tjenestene. Ideelt sett så bør aktørene også ha utført de samme arbeidene for å kunne vurdere eventuelle kvalitetsforskjeller i levert kontraktsarbeid og eventuell ulik ressursforbruk hos byggherre/ bestiller i fbm oppfølging av arbeidene.

Dersom aktørene ikke har utført og levert det samme kontraktsarbeidet sitter byggherren ofte kun igjen med å vurdere de mottatte pristilbudene opp mot hverandre. Ofte ser en derfor uttalelser og vurderinger av konkurranseevne basert på pris alene. Dette er, etter vår mening, i seg selv ingen absolutt fasit med hensyn på konkurranseevnen.

Vegnettet kan være befengt med et fysisk etterslep forut for oppstart av det konkrete kontraktsarbeidet. Dette etterslepet er ofte historisk betinget (bl.a. ut fra tidligere tilgjengelige budsjetttrammer og prioriteringer, tidligere utført vedlikehold osv). Utfører er nødvendigvis ikke ansvarlig for dette etterslepet i et nytt inngått kontraktsforhold, med mindre dette tydelig fremkommer av det samme konkurransegrunnlaget.

For å vurdere levert kvalitetsnivå fra ulike aktører bør kvaliteten på arbeidene være registret og dokumentert. Vegholder har behov for utarbeidelse av noen sentrale kvalitetsparametere knyttet til en vurdering og dokumentasjon av ulike leverte vegtjenester. Det kan også være behov for å utarbeide ulike typer kvalitetsindikatorer. Kvalitet kan vurderes ved en befaring eller stikkprøvekontroll, men det kan også være behov for å vurdere levert kvalitet gjennom en sesong,

for eksempel i fbm vinterdrift. Dette vil bl.a. lette arbeidet med å vurdere levert kvalitet fra ulike aktører.

Oppfølging av leverte arbeider er omtalt i kapittel 11 'Oppfølging av kontraktsarbeidet – gjennomføringsfasen'.

Referanser

Statskonsult:

'Benchmarking som begrep og metode i offentlig sektor. Sammenlikning, informasjonsdeling, analyse, motivasjon og læring'. Rapport fra Statskonsult datert 1999 (se KRD's hjemmeside).

Kommunenes sentralforbund:

'Forutsetninger for markedseksposering av kommunale tjenester, og kritiske suksessfaktorer', rapport datert januar 2004.

KS-heftet 'Virksomhetsoverdragelse – ansattes rettigheter og plikter', Kommuneforlaget 2002 (kan bestilles fra Kommuneforlaget).

Kommunal- og Regionaldepartementet:

'Konkurranse & kvalitet – Veileder i konkurranseutsetting for Oslo kommune' (ukjent dato da forsiden ikke er med i pdf-filen), jf www.odin.dep.no/krd/konkurranse/veiledning.no.

Nettstedet www.odin.dep.no/krd/konkurranse/veiledning.no nevner 'Veileder i anskaffelser' (Oslo kommune) som bl.a. omtaler forberedelser forut for konkurranseutsetting.

'Konkurranseutsetting og nye organisasjonsformer i norske kommuner' (sammendrag av rapport med hovedkonklusjoner fra FAFO).

'Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester', rundskriv H2140, 2003.

Stortingsproposisjon nr. 66 (2002-2003). (Kommuneproposisjonen). *Spesielt kapittel 18 'Bruk av konkurranse i kommunesektoren' kan være interessant (stikkord: konkurranseutsetting – virkemiddel, omfang, erfaringer, forutsetninger, lover og regler, benchmarking, utfordringsrett, virksomhetsoverdragelse).*

Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004). (Kommuneproposisjonen). *Spesielt kapittel 10 'Moderniseringsarbeidet i kommunesektoren' kan være interessant (stikkord: omtale av bruk av målstyring, omfang av konkurranseutsetting av kommunale tjenester, bruk av benchmarking blant norske kommuner, bruk av elektroniske servicetorg, med mer).*

Kommunal og regionaldepartementet har også en del informasjon og referanser relatert til overdragelse. Det vises til Konkurranseportalen (www.odin.dep/krd/konkurranse.no) under menyen 'Verktøy og veiledning, virksomhetsoverdragelse'. Her finnes bl.a.:

- 'Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.'
- 'Personalpolitiske retningslinjer ved omstilling som følge av konkurranseutsetting', vedtatt av Ålesund Formannskap, 17.09.1999. Dokument nr. 211/99 F.

Her finnes i tillegg bl.a. noe systematisert stoff under menyene 'sjekklister for gjennomføring av konkurranse om utvelgelse av tjenesteytere', 'noen aktuelle lover og forskrifter som er aktuelle ved konkurranseutsetting', forhold omkring virksomhetsoverdragelse og 'benchmarking', osv.

Statens vegvesen:

Produksjonsavdelingens konkurranseevne. Drift og vedlikehold. Statens vegvesen Akershus, Laboratorieserien, rapport nr. 110, desember 2000.

Drift og vedlikehold: Konkurranseevne. Opplegg for vurdering av Produksjonsavdelingens konkurranseevne i forhold til private på drifts- og vedlikeholdsområdet, Statens vegvesen, Vegdirektoratet, Trafikkavdelingen, januar 1997.

Dokumentasjon av konkurranseevne innen drift og vedlikehold, Statens vegvesen, Vegdirektoratet, Trafikkavdelingen, februar 1998.

'Merverdiavgift i vegsektoren', Statens vegvesen, Håndbok nr. 244.

Statistisk Sentralbyrå, www.ssb.no

Her finnes flere etablerte indekser knyttet til vedlikehold generelt, asfaltering og vinterdrift. Disse beregnede indeksene finnes under menyene 'Prisindeks', 'Bolig- og byggekostnadsindekser', 'Byggekostnadsindeks, anlegg' og Tabell 2: 'Kostnadsindeks for drift og vedlikehold av veger'.

Norske lover:

Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.'

Vegverket, Sverige:

Vegverkets utredning av konkurranseutsetting av driftstjenester i Grunnpakken Drift 1992-2000, Vegverket, 2000-10-25.

Danmark: www.udbudsportalen.dk

Bærum kommune:

Evalueringsprosjekt 'Konkurranseutsetting', hovedrapport, Bærum kommune, april 2002.

Fagforbundet:

Fagforbundet har en rekke artikler og rapporter vedrørende omstilling og konkurranseutsetting. Generelt vises det til hjemmesiden: www.fagforbundet.no

'Konkurranseutsetting. Hvorfor? Hva gjør tillitsvalgte? Konsekvenser!' Fagforbundet, april 2003.

Kapittel 4 Anskaffelsen

4.1 Generelt

Kommunale tjenester leveres gjennom to prinsipielt helt ulike anskaffelser:

- bruk av og direkte tildeling av oppdrag til kommunal egenregi,
- kjøp av tjenester i det private markedet etter lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Bruk av kommunal egenregi og tildeling av oppdrag til denne er omtalt i kapittel 1.

Kommunen, med en egenregi, kan også inngå eksterne, rettskraftig(e) kontrakt(er) med 3. mann. Slike eksterne kontrakter kan omfatte et eget resultatområde eller et delmål. Et typisk eksempel på dette kan være inngåelsen av brøyte- og strøkontrakter med private aktører der også egenregien i ulikt omfang gjennomfører vinterdrift. En kommune kan eksempelvis ha inngått følgende avtaler/kontrakter over en periode på 1-4 år:

- Renhold, inkl. feiing og fjerning av søppel (intern avtale)
- Dekkevedlikehold/ asfaltering (2-årig ekstern kontrakt med privat selskap)
- Lapping av vegdekker (intern avtale)
- Vedlikehold av grusdekker (intern avtale)
- Grøftevedlikehold, slamsuging av kummer (intern avtale)
- Etablering av nytt fortau ved en skole (ekstern kontrakt)
- Vintervedlikehold (en intern avtale og 6 eksterne rode-kontrakter med private, 3-årige kontrakter)
- Vedlikehold av utvalgte kommunale bruer (ekstern kontrakt, 1-årig kontrakt)
- Kvisting og siktrydding (intern avtale)
- Vedlikehold av oppmerking (ekstern kontrakt, 1-årig)
- Drift av veibelysning (ekstern kontrakt, 3-årig)
- Drift av grøntanlegg (inkludert park og idrettsanlegg) (intern avtale).

I dette kapitlet omtales forhold omkring kunngjøring av konkurranse i det private markedet. Kapitlet forutsetter mao at arbeidet skal konkurranseutsettes og gjennomføres av privat(e) aktør(er). Oppdragsgiver har altså i forkant gjort en rekke vurderinger og fattet beslutning om at tjenesten(e) skal konkurranseutsettes.

I det etterfølgende betegnes Forskrift om offentlige anskaffelser for (FOA).

Nærings- og Handelsdepartementet har utgitt forskriften (FOA) samt en tilhørende 'Veileder til forskrift om offentlige anskaffelser'. Begge disse kan skaffes tilveie ved å kontakte Statens forvaltningstjeneste på www.publikasjoner.dep.no eller ved å sende e-post til publikasjonsbestilling@ft.dep.no. De samme publikasjonene kan hentes som pdf-filer på www.odin.dep.no/nhd og finnes under menyen 'Dokumenter'.

Forskriften er pr. august 2005 sist endret 14.10.2004. Endringen fremkommer ikke i siste trykte og utgitte forskrift pr. 28.6.2002. Det anbefales derfor å hente frem forskriften på <http://www.odin.dep.no/nhd/norsk/dok/regelverk/lover/bn.html> eller på www.lovdata.no.

Forskriften blir trolig bli revidert og gjort gjeldende per 1.1.2006. Revisjonen vil sannsynligvis bety en rekke vesentlige endringer mhp krav til utforming og vektlegging av tildelingskriterier. Den nasjonale terskelverdien heves trolig fra kr. 200 000 til kr. 500 000, likevel slik at det er

protokollplikt for anskaffelser over kr. 50 000. Dertil vil kapitlene sannsynligvis få en annen plassering i forskriften.

I tillegg til Lov og forskrift om offentlige anskaffelser finnes det andre norske lover, forskrifter og veiledere som gjelder og er utarbeidet i tilknytning til offentlige anskaffelser. Disse er bl.a.:

- Forsyningsforskriften (kan være aktuell i forbindelse med vegdrift der en større del av arbeidet for eksempel er knyttet til vann og/eller avløp. Revisjon av forsyningsforskriften er for tiden ute på høring med forslag om å innlemme kommunal drift av vann og avløp i forskrift om offentlige anskaffelser).
- 'Miljø og regelverket for offentlige anskaffelser' – en veileder utgitt januar 2004 av Nærings- og Handelsdepartementet som fremhever hensyn til miljø i fbm offentlige anskaffelser. Denne veilederen er bl.a. utarbeidet da (FOA) stiller krav til at miljøet skal vektlegges i fbm med en offentlig anskaffelse, dette inkluderer også livssyklus kostnader.*)
- Konkurranseloven; her nevnes i denne sammenheng kun forbudet mot ulovlig statsstøtte.

*) fotnote: se avsnitt 4.3

Dette veiledningsheftet har ikke ambisjon om å presentere eller kommentere forskriften (FOA) i sin helhet. Veiledningsheftet er ingen lærebok i forskriften. Det vises i den sammenheng til overnevnte publikasjoner. Utvalgte emner og momenter i forskriften er, ut fra en vurdering av behov, likevel tatt opp i avsnitt 4.4-4.5.

4.2 Hovedaktiviteter i fbm offentlige anskaffelser

Hvis en ser bort fra direkte tildeling av oppdrag til kommunal egenregi så omfatter en offentlig anskaffelse en rekke ulike aktiviteter oppdelt i ulike tidsfaser. Fasene er nødvendigvis ikke selvstendige tidsfaser, normalt vil en anskaffelse kreve aktivitet på en rekke områder til samme tid. En anskaffelse kan deles opp i følgende ulike stadier:

- Anskaffelsesstrategi, inklusiv planleggingsfasen med kartlegging av behov
- Konkurransgrunnlag, kunngjøring, evaluering av tilbud og kontraktsinngåelse
- Kontraktsoppfølgingsfasen og eventuell evaluering.

Generelt kan en si at anskaffelsens størrelse (verdi) og kompleksitet avgjør for en stor del hvor inngående det skal arbeides i de ulike fasene. Oppdragsgiver avgjør altså ikke på eget grunnlag behovet for nødvendig ressursbruk og hvilke aktiviteter som skal gjennomføres i planfasen. (FOA) gir noen konkrete føringer og krav som må følges.

Som en rettesnor kan en si at alle anskaffelser krever forberedelser og krav til oppfølging og kontroll i gjennomføringsfasen for å sikre en forsvarlig disponering av offentlige midler og de verdier som ønskes skapt. Anskaffelser under kr. 50 000, endog under kr. 200 000 (kr. 500 000 trolig fra 1.1.2006), krever ikke normalt de forberedelser, ei heller krav til gjennomføring som for større prosjekter. Store og kompliserte anskaffelser krever omfattende forarbeider og analyser, relativ lang gjennomføringstid samt en profesjonell oppfølging og en avsluttende evaluering. Anskaffelser krever gjerne særskilt kunnskap om markedet en vil henvende seg til, god innkjøpskompetanse, fagkompetanse og kunnskap om anskaffelsesregelverket for det offentlige. Om en selv ikke besitter denne kompetansen er det fornuftlig og ofte avgjørende å få tilgang til ressurser som besitter denne kompetansen. De ulike fasene omtales nedenfor:

4.2.1 Anskaffelsesstrategi, planleggingsfasen

- Formål med anskaffelsen
- Markedsanalyse

- Medvirke til eller etablere forståelse og kjennskap til tjenesten samt tilhørende konkurransegrunnlag ute i markedet
- Byggherrens langsiktige mål for denne type anskaffelse, bl.a. pris og kvalitet
- Etablere og opprettholde tilstrekkelig egen byggherrekompetanse.

4.2.2 Konkurransgrunnlag, kunngjøring og kontraktsinngåelse

- Utforming av konkurransegrunnlaget, inkl. kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier
- Valg av anskaffelsesprosedyre
 - Åpen anbudskonkurranse
 - Begrenset anbudskonkurranse
 - Kjøp etter forhandlinger
 - Direkte kjøp
- Utlysning, kunngjøring
- Evaluering av leverandør mht kvalifikasjonskrav
- Evaluering av tilbud i hht tildelingskriterier
- Eventuelle forhandlinger
- Leverandørens klagerett
- Kontraktsinngåelse
- Dokumentasjon på anskaffelsen (protokoll).

4.2.3 Kontraktsoppfølgingsfasen og eventuell evaluering

(FOA) fokuserer mest på selve konkurransen og de ulike vilkår denne prosessen skal oppfylle. En signert kontrakt er ingen sikkerhet for at beskrevet tjeneste blir levert med riktig kvalitet og til avtalt tid.

Kontrakten må aktivt benyttes i gjennomføringsfasen av kontraktsarbeidet. Kommunen anbefales å utforme og å praktisere egne styrings- og rapporteringssystem i oppfølgingen av sine anskaffelser. Et slikt system må ta hensyn til den konkrete tjenesten eller det konkrete kontraktsarbeidet. Dette gjelder der arbeider utføres av egenregien så vel som ved bruk av private aktører. Dette er nærmere omtalt i kapittel 11 'Oppfølging av kontraktsarbeidet – gjennomføringsfasen'.

4.3 Lov og forskrift om offentlige anskaffelser

Loven og forskriften skal legges til grunn for anskaffelser for alle statlige, kommunale og fylkeskommunale oppdragsgivere.

Formålet med loven er: *'Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling'* (sitat).

Forskriften inneholder en rekke saksbehandlingsregler, det vil si regler som gjelder selve anskaffelsesprosessen. Forskriften er delt i tre deler hvorav del I gjelder generelt for alle anskaffelser innen klassisk sektor. Del II og III gjelder avhengig av anskaffelsens verdi, men reglene er ganske like. (Del II og III vil sannsynligvis bytte plass i den nye reviderte forskriften som trolig vil gjelde fra 1.1.2006).

Forskriften spesifiserer ikke de innkjøpsfaglige vurderinger leverandørene skal vurderes etter eller tilbudet skal evalueres på. Oppdragsgiver må på et selvstendig grunnlag vurdere hva som skal anskaffes og hvordan kravspesifikasjonene skal være. Dette er overlatt til oppdragsgivers eget skjønn.

Forskriften kommer likevel med en del anbefalinger på dette området. I (FOA) §5-1a og §12-1a stilles følgende krav:

”Anskaffelsen bør spesifiseres ved en behovsspesifikasjon eller angivelse av funksjonskrav. Ved utformingen av kravene skal det legges vekt på livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Det skal så langt det er mulig stilles konkrete miljøkrav til produktets ytelse eller funksjon”. (sitat)

Disse kravene er svært aktuelle i fbm både vedlikehold og nyanskaffelser knyttet til vegdrift. En må ta høyde for at nye objekter på kommunal veg etter tid må skiftes ut og erstattes med nye. En må altså vurdere slik anskaffelse over et større tidsperspektiv.

Loven om offentlige anskaffelser er altså meget sentral. Selve lovteksten har fått betydning for avgjørelser i KOFA bl.a. ut fra lovens krav om etterprøvnbarhet, ikke diskriminering, gjennomsiktighet/ proporsjonalitet etc.

I visse situasjoner kan en føle eller oppleve at reglene om offentlige anbudprosesser er tunge og forsinker selve anskaffelsen. Oppdragsgiver bør også ha sterkt fokus på gode og effektive rutiner og organisering av sin innkjøpsvirksomhet slik at anskaffelsene blir mest mulig effektive.

Anskaffelsen av ulike tjenester krever kompetanse og erfaring innen en rekke ulike fagfelt samt profesjonalitet og ryddighet i hele prosessen. Selv en direkte anskaffelse med verdi under terskelverdier skal som hovedregel skje etter mest mulig konkurranse - dvs gjennom skriftlige forespørsler til minst tre i markedet - og dette skal kunne dokumenteres at er gjort. For de helt små anskaffelser vil dette være unødvendig.

Omfanget av nødvendig forarbeid, planlegging og utarbeidelse av konkurransegrunnlag vil selvsagt variere avhengig av type tjeneste og bestillerens egen erfaring med selve tjenesten og anskaffelsen.

4.4 Generelle råd til 'Forskrift om offentlige anskaffelser' (FOA)

Det er ikke gitt at følgende liste representerer de mest aktuelle forhold i det enkelte tilfelle. Vi velger likevel å liste opp noen utvalgte generelle og sentrale råd:

- Skaff deg den nødvendige kunnskap om forskriften. Denne kunnskapen og erfaring med bruk av forskriften kan rendyrkes og organiseres innenfor en 'enhet' innen byggherreorganisasjonen. Profesjonalitet vil over tid medvirke til en forsvarlig og korrekt disponering av offentlige midler.
- Legg merke til at (FOA) har et sett med ulike definisjoner, jf § 1-4. Dertil er det egne regler for hvordan kontraktsverdien skal beregnes, jf § 2-3.
- Planlegg anskaffelsen i tide. Du må kunne beskrive anskaffelsen på en enkel og tydelig måte og sørge for at risikoen for tilbyderne reduseres mest mulig ved at all nødvendig informasjon angis eller legges ved konkurransegrunnlaget.
- Du som oppdragsgiver må gjøre et anslag over verdien av anskaffelsen allerede i planfasen.
- Bestem den aktuelle anskaffelsesprosedyren (etter fastsettelse av anskaffelsens verdi og gjeldende terskelverdier).
- For tjenstekontrakter er det gjort et skille på type tjeneste (prioritert/ uprioritert).
- Gi markedet tilstrekkelig tid til å vurdere kunngjøringen og å delta i konkurransen/ utforme et tilbud. Dette bidrar til flere tilbud. For anskaffelser over de nasjonale terskelverdiene setter forskriften spesifikke krav til den tid markedet skal ha for å gi tilbud. Disse tidsfristene kan ikke fravikes.
- Med et konkurransegrunnlag av tilstrekkelig kvalitet unngår du feil og uklarheter som kan skape problemer for alle parter i tilbudsfasen så vel i gjennomføringsfasen.
- Forskriften stiller krav til både til hva som skal stå i kunngjøringen av konkurransen og til selve konkurransegrunnlaget.

- Vær bevisst på beskrivelsen av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i konkurransegrunnlaget. Anvend de kriterier som sikrer at den ønskede tjenesten kan bli levert. Krev dokumentasjon på kvalifikasjonskravene. Still krav til tilbudets innhold slik at du kan evaluere tilbudet etter tildelingskriteriene.
- Forskriften krever 'gjennomsiktighet' i fbm med selve anskaffelsen. Dette stiller en rekke krav til dokumentasjon av hele prosessen fra kunngjøringen og helt til signeringen av kontrakten. Blir også omtalt som 'etterprøvbarehet' eller 'dokumentasjonsplikten'.
- Tilbyder har rett til å påklage valg av tilbud. Du som oppdragsgiver må ta hensyn til at deltakerne i konkurransen skal gis en rimelig klagefrist før du inngår en avtale (dvs før kontrakten signeres). Dersom et annet tilbud enn det rimeligste er valgt kreves en særskilt utfyllende begrunnelse.
- Andre beslutninger som avvisning skal begrunnes, men kan ikke påklages. Leverandørene kan imidlertid be om en utdyping av begrunnelsen.

Vi minner i denne sammenheng om at Nærings- og Handelsdepartementet har utgitt veilederen 'Beste praksis – offentlige anskaffelser', mars 2004. Veilederen kan hentes som pdf-fil på www.odin.dep.no/nhd og finnes under menyen 'Dokumenter'. Denne fokuserer bl.a. på følgende elementer i forskriften:

- Konkurransesgrunnlaget
- Kvalifikasjonskrav til leverandører (og tilhørende dokumentasjon)
- Tildelingskriterier
- Begrunnelsesplikten og anskaffelsesprotokoll.

Veilederen inneholder også en rekke konkrete eksempler på maler og protokoller. Dertil presenteres konkrete råd for hvordan beskrivelser bør utformes og eksempler på hvordan beskrivelser ikke bør være. Veilederen inneholder maler for bl.a.:

- Tilbudsinnbydelse
- Kvalifikasjonskrav
- Anskaffelsesprotokoll.

4.5 Utvalgte enkelt-bestemmelser i (FOA)

Det presiseres at teksten som følger ikke er uttømmende eller komplett. Forskriftens bestemmelser er av sammensatt natur, og forskriften definerer enkelte unntak fra de generelle bestemmelsene. De viktigste momentene i forskriften vil bli belyst, men den komplette teksten finnes bare ett sted; nemlig i forskriften selv.

Dersom oppdragsgiver ikke har den nødvendige kompetanse eller ikke er ryddig på dette punkt kan dette få uheldige konsekvenser. Slike konsekvenser er belyst i behandlingen av klagesaker som mottas av 'Klagenemnda for offentlige anskaffelser' (KOFA). Det vises til www.kofa.no. Denne oversikten kan også være nyttig hvis en selv ikke har tilstrekkelig erfaring med bruken av forskriften. En kan lære mye av å studere utvalgte klagesaker behandlet i denne nemnden.

4.5.1 Anslag av anskaffelsens verdi

Verdien av anskaffelsen bestemmer om konkurransen må kunngjøres innen EØS-området i TED-databasen eller om det er tilstrekkelig med en nasjonal kunngjøring i DOFFIN-databasen, eller om en kunngjøring er nødvendig i det hele tatt. Derfor må byggherren gjennomføre dette verdianslaget på den fremtidige anskaffelsen. Det ligger i kortene at anslaget ikke vil stemme eksakt med tilbudssummene, men oppdragsgiver er ansvarlig for at verdianslaget er fornuftig og at alle elementer som var mulig å ta i betraktning på planleggingsstadiet ble hensyntatt. Oppdragsgiver

plikter også å forhøre seg i markedet om verdien av anskaffelsen der det ikke foreligger erfaringstall for slik anskaffelse.

Forskriften inneholder konkrete regler i § 2-3 for hvordan verdien skal fastsettes for tilfeller med langvarige kontrakter, der byggherren velger å dele opp anskaffelsen i flere konkurranser, med mer. Videre skal opsjonene medregnes. Et unntak fra at varer og bygg- og anleggsarbeid skal beregnes for seg finnes også; § 2-3 nr 10 sies at ved bygg- og anleggsarbeid skal materialer som oppdragsgiver stiller til leverandørens rådighet for arbeidsutførelsen, tas med i beregningen.

Følgende står ikke i forskriften men er også viktig å merke seg: ved bruk av standard kontraktsformular som tillater en viss sum tilleggsarbeid etter kontraktens priser, så skal dette tilleggsarbeidet medregnes som en del av kontraktsverdien. Eksempelvis må man legge til 15 % av verdien på et anleggsarbeid dersom byggherren kan ha krav på en slik volumendring av kontraktsarbeidet.

Med de nye forskriftsendringene som trolig inntre etter 1.1.2006 blir det enda viktigere enn før å ha beregnet anskaffelsens verdi riktig. Feil med hensyn til kunngjøring på dette punkt vil kunne medføre ileggelse av administrativt gebyr som kan bli betydelig.

Det vises også til kapittel 12 'Byggherreoverslag og prisbank'.

4.5.2 Kunngjøring av konkurransen

Forskriften inneholder bestemte regler for hvordan verdien av anskaffelsen skal fastsettes.

Forskriften gir konkrete føringer for hvorledes konkurransen skal kunngjøres. Kunngjøringsskjema finnes på Norsk Lysningsblads hjemmesider, www.norsklusningsblad.no.

Oppdragsgiver må normalt gjennomføre følgende aktiviteter

- Bestemme den aktuelle type anskaffelse (vare/ tjeneste eller bygge- og anleggsarbeid)
- Fastsette verdien av anskaffelsen, i det minste gjøre et anslag
- Bestemme anskaffelsesprosedyren.

Byggherren må bestemme hva slag type anskaffelse som er aktuell i hvert enkelt tilfelle. Forskriften definerer i § 1-4 nærmere hva som omfattes av de ulike aktuelle anskaffelser:

- bygge- og anleggskontrakt
- tjenestekontrakt (prioritert/ uprioritert)
- varekontrakt
- blandet kontrakt.

Merk at kvalifikasjonskrav og påfølgende krav til dokumentasjon må stå i selve kunngjøringen, jf §§ 5-7 og 12-6. Tildelingskriteriene kan stå bare i konkurransegrunnlaget. Pass ellers på at kunngjøringen samsvarer med konkurransegrunnlaget. Der det er mulig, henvis fra kunngjøring til konkurransegrunnlag.

4.5.3 De ulike anskaffelsesprosedurene

Forskriften gir oppdragsgiver en viss valgfrihet med tanke på hvilken innkjøpsprosess som vil benyttes. I hovedtrekk har vi to prosedyrer – anbudskonkurranse og forhandlet kjøp. Etter forskriftsendringene som forventes å inntre per 1.1.2006 vil enkelte nye prosedyrer innføres (elektronisk auksjon, konkurransepreget dialog), men de eksisterende prosedyrene vil fortsatt være de mest nærliggende å bruke for de fleste.

Felles for de ulike prosedyrene som beskrives nedenfor er at de har to stadier:

- Vurdering av leverandørenes kvalifikasjoner
- Vurdering av selve tilbudet fra leverandørene.

Det vises til avsnittene 4.5.6 og 4.5.7.

Åpen anbudskonkurranse

Er definert som anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi pris, men som ikke tillater forhandling. Leverandørene sender inn kvalifikasjonsmateriell og tilbud samtidig. Oppdragsgiver må være varsom med kontakt med leverandør etter at tilbud er innsendt grunnet forhandlingsforbudet. Kontakt bør skje skriftlig og kommunikasjonen må ikke være av en slik art at leverandøren i realiteten får inn endringer i sitt tilbud. Kun åpenbare feil i tilbudet kan rettes, og bare hvis det er helt åpenbart hva de skal rettes til (rene regnefeil).

Prosedyren er alltid tillatt både over og under terskelverdi, jf §§ 4-1 nr 1 og § 11-1 nr 1.

Begrenset anbudskonkurranse

Er definert som anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver til å gi pris, men som ikke tillater forhandling. Prosedyren blir også betegnet 'Prekvalifisering'. Innsendelse av kvalifikasjonsmateriell og tilbud skjer i to ulike trinn. Grunnlag for det første trinnet er et kunngjort kvalifikasjonsgrunnlag hvor antall leverandører som skal inviteres til å delta ikke skal settes lavere enn 5 og den øvre grensen ikke kan settes høyere enn 20. Øvre grense er foreslått fjernet i forslag til ny FOA. Innenfor denne angivelsen kan oppdragsgiver velge blant kvalifiserte leverandører. Vinnerne av kvalifikasjonsrunden tilsendes senere et konkurransegrunnlag og inviteres til å gi tilbud. Forsendelsen med "Kvalifikasjonsmateriell" (dokumentasjon) blir i disse konkurransene benevnt "forespørsel om deltagelse i konkurransen".

Prosedyren er alltid tillatt både over og under terskelverdi, jf §§ 4-1 nr 1 og § 11-1 nr 1.

Konkurranse med forhandling

Er definert som anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører. Forhandlet prosedyre er en to-trinnsprosedyre som i begrensede anbudskonkurranser. *Under* terskelverdiene kan man kjøre en ett-trinnsprosess.

I forhandlingene – som starter etter at tilbud er levert inn, kan man forhandle med alle leverandører om alle sider av tilbudet så lenge det skjer etter likebehandlingsprinsippet, prinsippet om gjennomsiktighet og etterprøvbarhet og god forretningsskikk. Man bør ikke vise til andre leverandørers pris i forhandlingene. Det er viktig å merke seg at en har plikt til å gjennomføre forhandlinger med alle som er kvalifisert forutsatt at de har en reell mulighet til å få oppdraget.

Det er meget snever adgang til bruk av konkurranse med forhandling over EØS-terskelverdi jf § 4-1 nr 2. Det er fri adgang til å bruke forhandlet prosedyre under EØS-terskelverdi.

Direkte anskaffelse

Er definert som anskaffelse som skjer ved direkte henvendelser til en eller flere leverandører uten kunngjøring. Adgangen til direkte anskaffelser over EØS-terskelverdi fremgår av § 4-3 (kalles her forhandlet prosedyre uten kunngjøring. I praksis blir det en direkte anskaffelse). Adgangen er svært snever og i praksis kan den svært sjelden benyttes. Adgangen til direkte anskaffelser under EØS-terskelverdi fremgår av § 11-2. Beløpsgrensen på kr. 200 000 er i praksis den viktigste. De øvrige alternativer ligner på mulighetene over terskelverdi etter § 4-3 og kan i de fleste tilfeller ses bort fra.

Beløpsgrensen for direkte anskaffelser vil mest sannsynlig øke per 1.1.2006 til kr. 500 000, men da muligens med protokollplikt for alle anskaffelser over kr. 50 000.

4.5.4 Tidsfrister i fbm kunngjøringer

Forskriften setter krav til tilbudsfrister slik at potensielle leverandører får tilstrekkelig tid til å vurdere om de kan delta i den kunngjorte konkurransen, og slik at de også får nok tid til å utforme sitt tilbud på en forsvarlig måte.

Oppdragsgiver kan være helt avhengig av en konkret tilbudsfrist, vedståelsesfrist og/eller en ferdigstillelsesdato for den konkrete anskaffelsen. Dette tidsskjemaet kan sprekke for oppdragsgiver dersom anskaffelsen ikke er tilstrekkelig planlagt og dersom konkurransegrunnlaget ikke er ferdigstilt i tide. Dette er ene og alene oppdragsgivers ansvar. Dersom det skulle vise seg at det utsendte konkurransegrunnlaget inneholder feil eller svakheter/ uklarheter kan dette bety at oppdragsgiver kanskje blir tvunget til å:

- avlyse hele konkurransen, eventuelt starte på nytt
- forlenge tilbudsfristen
- forlenge vedståelsesfristen
- endre på sitt opprinnelig krav om ferdigstillelsesdato for arbeidet.

For øvrig når det gjelder utsendelse av konkurransegrunnlag, så kan dette gjøres per post ved henvendelse, henting hos oppdragsgiver eller elektronisk nedlasting. Uansett fremgangsmåte er det viktig å få kontaktinformasjon fra samtlige leverandører som har fått konkurransegrunnlag i tilfelle noe av det ovenstående blir aktuelt. Konklusjonen er altså at en bør beregne god tid og være oppmerksom på forskriftens frister allerede i planleggingsfasen.

Forskriften har altså ulike krav til tidsrom mellom kunngjøring og dato for innlevering av tilbud (tilbudsfrist). Konkurransegrunnlaget må normalt være klart når konkurransen utlyses. Ved åpen eller begrenset anbudskonkurranser over EØS-terskelverdiene skal konkurransegrunnlaget sendes senest 6 dager etter at leverandørens forespørsel om å delta er mottatt, jf. §7-1 (4) for anskaffelser over EØS-terskelverdier.

Oversikt over tilbudsfrister

Anskaffelser over EØS-terskelverdier ved åpen anbudskonkurranse: 52 dager, jf § 7-1.

Kunngjøring skjer i DOFFIN-databasen med avkrysning for at anskaffelsen er over terskelverdi og derfor skal videresendes til TED-databasen. Norsk Lysningsblad trenger normalt 3 virkedager for å oversette kunngjøringen til engelsk. Det kan gå opptil 5 dager før kunngjøringen er registrert i TED. Oppdragsgiver må derfor beregne en tilbudsfrist hele 57 dager etter den dato kunngjøringsskjema legges inn på DOFFIN på Norsk Lysningsblads nettsider.

For åpen anbudskonkurranse over EØS-terskelverdier skal resultatet av konkurransen kunngjøres senest 48 dager etter at kontrakten er signert, jf § 6-3 (1).

Ved begrenset anbudskonkurranse gjelder tilsvarende regler, men med noe strengere (kortere) tidsfrister. Frist for levering av forespørsel om deltagelse i konkurransen (innsendelse av dokumentasjon til kvalitetsvurdering) er 37 dager, jf § 7-2 nr 1. Her skal frist for mottak av tilbud (tilbudsfristen) være minst 40 dager regnet fra den dag den skriftlige invitasjonen og konkurransegrunnlaget ble sendt fra oppdragsgiver (jf § 7-2 (2)).

Forskriften åpner for noen begrensede unntakstilfeller, se bl.a. § 7-1 (3b), § 7-2 (4), § 7-3 (1) og § 7-4 som blant annet gjelder dersom man ved regnskapsårets begynnelse har gjort en veiledende kunngjøring over årets anskaffelser.

Tidsfrister under EØS-terskelverdier: § 14 stiller her kun et krav om at tilbudsfristen skal være rimelig slik at leverandørene får tid til å gjøre beregninger osv. Som en retningslinje kan det sies at en tilbudsfrist ikke kan være kortere enn 10 dager. Dette er nemlig angitt som absolutt minimumsfrist for hastetilfeller over terskelverdier og dermed kan man trekke en parallell. Tommel-fingerregelen er at fristen bør tilpasses anskaffelsens kompleksitet, tiden det tar å respondere osv.

Under nasjonale terskelverdi gjelder ingen krav til kunngjøring av konkurransens resultat.

4.5.5 Terskelverdier

Anskaffelser over EØS-terskelverdier

Den generelle regelen er at anskaffelsen skal skje etter åpen eller begrenset konkurranse.

Generelt så har oppdragiver kun unntaksvis muligheten for å inngå kontrakt etter forhandlet prosedyre for anskaffelser over EØS-terskelverdi. Det vises til forskriftens del II, § 4-2 som angir de unntakstilfeller som åpner for forhandling.

Anskaffelser under terskelverdier og uprioriterte tjenester

Anskaffelsen skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse med forhandlinger. Det er angitt nærmere vilkår for direkte anskaffelse i § 11-2.

Verdien for anskaffelsen og fastsettelsen av type anskaffelse er inngangsparametrene og bestemmende for valg av anskaffelsesprosedyre. Følgende generelle oversikt gjelder pr. august 2005 og angir hovedprinsippet i (FOA), men det presiseres at det er gitt åpning for enkelte unntak fra dette generelle prinsippet; det vises til (FOA):

Bygge- og anleggskontrakt:	> 38,55 mill kr =>	del II, åpen anbudskonkurranse
	< 38,55 mill kr =>	del III, kjøp etter forhandling
	< 200 000 kr =>	direkte kjøp *)

Tjenestekontrakt: det skilles på prioritert og uprioriterte tjenester:

Prioriterte tjenester:

>1,8 mill kr =>	del II, åpen anbudskonkurranse
<1,8 mill kr =>	del III, kjøp etter forhandling
< 200 000 kr =>	direkte kjøp *)

Uprioriterte tjenester:

Del III; her kan anskaffelsen skje ved åpen konkurranse, begrenset konkurranse, eller ved konkurranse ved forhandlinger

Varekontrakt:

> 1,8 mill kr =>	del II, åpen anbudskonkurranse
< 1,8 mill kr =>	del III, kjøp etter forhandling
< 200 000 kr =>	direkte kjøp *)

*) fotnote: selv ved direkte kjøp (direkte anskaffelse) skal oppdragsgiver likevel kunne dokumentere at prinsippet om konkurranse er forsøkt gjennomført. Dette kan dokumenteres ved å innhente skriftlig tilbud fra minst 3 leverandører. Det er mye som taler for at denne terskelen vil bli økt til kr. 500 000 pr. 1.1.2006.

4.5.6 Kvalifikasjonskrav

Oppdragsgiver bør, for å sikre seg kompetente leverandører, spesifisere nærmere krav til deltakere for anskaffelsen. Disse krav blir i forskriften betegnet som kvalifikasjonskrav. Enkelte anvender betegnelsene utvelgelseskriterier, egnethetskriterier eller leverandørens tekniske kvalifikasjoner.

Kravene i seg selv gir også oppdragsgiver retten til å utestenge ikke-kvalifiserte leverandører. Dette er selvsagt også intensjonen, da dette vil lette arbeidet med å avgjøre konkurransen.

Når oppdragsgiver har spesifisert slike kvalifikasjonskrav så må oppdragsgiver forholde seg til de samme kravene. *Kravene er rettet direkte mot leverandør, og har intet å gjøre med innholdet eller kvaliteten på det konkrete tilbudet fra den samme leverandør. Dette er svært viktig å være klar over.*

Hovedregel er at oppdragsgiver kun anvender kvalifikasjonskravene en gang i kvalifikasjonsprosessen. Leverandørs kvalifikasjoner skal evalueres før oppdragsgiver realitetsbehandler og vurderer det faktiske mottatte tilbudet. Oppdragsgivers vurdering av kvalifikasjonene til den enkelte leverandør skal også som hovedprinsipp dokumenteres.

Leverandører som ikke er kvalifisert skal ikke delta i den reelle konkurransen. Tilbud fra slike leverandører, uansett kvalitet og pris, skal derfor ikke vurderes av oppdragsgiver. Forskriften legger ned forbud mot dette. Disse tilbudene skal derfor forkastes. Tilsvarende skal leverandører som unnlater å fremlegge dokumentasjon på sine kvalifikasjoner generelt avvises, jf § 15-12.

Forskriften angir noen absolutte kvalifikasjonskrav som oppdragsgiver skal benytte i fbm offentlige anskaffelser. Dette gjelder krav til:

- Skatteattest (attest både fra fylkesskattekontoret og fra kommunen)
- Momsattest
- HMS-egenerklæring (gjelder ikke varekontrakter).

Andre kvalifikasjonskrav som kan og som normalt anvendes er:

- Leverandør må i tillegg representere et lovlig etablert foretak.
- Soliditet
- Tekniske og faglige kvalifikasjoner.

Alle leverandører som tilfredsstiller de angitte kvalifikasjonskravene er likestilt med hensyn på kvalifikasjon. Oppdragsgiver har ikke anledning til å tillegge en leverandør større vekt eller konkurransekraft hvis denne er bedre kvalifisert enn andre kvalifiserte leverandører.

Vi minner igjen om regler, råd og vink gitt i 'Veileder for forskrift om offentlige anskaffelser' og veilederen 'Beste praksis – offentlige anskaffelser', mars 2004 utgitt av Nærings- og Handelsdepartementet.

4.5.7 Tildelingskriterier

Selve konkurransen avgjøres av konkurransegrunnlagets tildelingskriterier. Disse tildelingskriteriene har generelt ingen forbindelse med eller relevans til kvalifikasjonskravene. Konkurransegrunnlaget må inneholde tildelingskriterier. Disse kriteriene må samsvare med og være relevante for den konkrete anskaffelsen. Oppdragsgiver må anvende alle de kriteriene som er angitt i konkurransegrunnlaget.

Oppdragsgiver har generelt 2 hovedtildelingskriterier for å avgjøre konkurransen. Konkurransen avgjøres på grunn av enten:

- lavest pris
- økonomisk mest fordelaktige tilbud.

Det vises til § 10-2 og § 17-2 i forskriften. Vi minner igjen om regler, råd og vink gitt i 'Veileder for forskrift om offentlige anskaffelser', i veilederen 'Beste praksis – offentlige anskaffelser', mars 2004

utgitt av Nærings- og Handelsdepartementet, samt i veilederen 'Miljø og regelverket for offentlige anskaffelser' utgitt januar 2004 av Nærings- og Handelsdepartementet som fremhever hensyn til miljø i fbm offentlige anskaffelser.

Lavest pris

Dersom oppdragsgiver kun anvender pris som kriterium – eller ikke angir noen tildelingskriterium – så er den samme oppdragsgiver fraskåret muligheten til å anvende andre kriterier eller vurdere andre forhold i mottatte tilbud. Oppdragsgiver kjenner ikke innholdet i de fremtidige tilbudene når konkurransegrunnlaget er ferdigstilt. Dersom kun pris velges som tildelingskriterium kan oppdragsgiver risikere å måtte velge et tilbud som samlet sett kanskje likevel ikke er det beste. Prisen alene skal og må i dette tilfelle tillegges *all* vekt.

Økonomisk mest fordelaktig tilbud

Dersom man bruker kriteriet 'det økonomisk mest fordelaktige tilbud' er man forpliktet til å benytte en del underkriterier. Pris vil her være kun ett underkriterium ved siden av en rekke andre avhengig av hva som er avgjørende for den aktuelle anskaffelser. Husk å bruke presise, ikke overlappende kriterier og pass på at de representerer en verdi for oppdragsgiver knyttet til det aktuelle kjøpet.

Kriteriene skal angis i konkurransegrunnlaget, om mulig i prioritert rekkefølge. Eksempelvis kan de listes opp med angivelse av prioritering og/eller med innbyrdes vektlegging/ poengsetting. Det er ikke noe krav om dette per august 2005. Men dette vil trolig bli helt endret med den nye forskriften som trer i kraft per 1.1.2006.

Referanser

Nærings- og Handelsdepartementet Det vises generelt til (www.odin.dep.no/nhd eller www.publikasjoner.dep.no).

'Forskrift om offentlige anskaffelser', 15.juni 2001 (og med endring av 28.juni 2002). Se <http://www.odin.dep.no/nhd/norsk/dok/regelverk/lover/bn.html> eller på www.lovdato.no. Publikasjonen kan også hentes som pdf-filer på www.odin.dep.no/nhd og finnes under menyen 'Dokumenter'.

'Veileder til 'Forskrift om offentlige anskaffelser'. Publikasjonen kan hentes som pdf-filer på www.odin.dep.no/nhd og finnes under menyen 'Dokumenter'.

Veileder: 'Beste praksis – offentlige anskaffelser', datert mars 2004

Veiledningsheftet gir råd og anbefalinger vedrørende innkjøpsprosessen, krav til leverandører/ leverandøren og dokumentasjon på selve anskaffelsen. Veilederen kan hentes som pdf-fil på www.odin.dep.no/nhd og finnes under menyen 'Dokumenter'.

Offentlige oppdragsgivere kan gratis bestille forskrift og lignende ved å sende e-post til publikasjonsbestilling@ft.dep.no.

'Miljø og regelverket for offentlige anskaffelser', januar 2004. Nærings- og Handelsdepartementet har utgitt denne veilederen for bl.a. å fremheve hensyn til miljø i fbm offentlige anskaffelser. Dette må sees i sammenheng med forskriften om offentlige anskaffelse (FOA) som stiller krav til at miljøet og livssyklus kostnader skal vektlegges i fbm med offentlig anskaffelser.

Klagenemnda for offentlige anskaffelser – KOFA:

KOFA utarbeider oversikt over de saker som mottas, se www.kofa.no. Denne oversikten kan også være nyttig der en selv ikke har tilstrekkelig erfaring med bruken av forskriften. En kan lære mye av å studere utvalgte klagesaker behandlet i denne nemnden.

Kapittel 5 Kontraktstyper og oppgjørsformer

5.1 Generelt

I dette kapitlet beskrives noen utvalgte kontraktstyper som kan være egnet i fbm vegdrift. Beskrivelsene omtaler på generelt grunnlag ulike forutsetninger og intensjoner knyttet til hver av kontraktstypene.

Det er viktig at byggherren forut for valg av kontraktstype er klar over de ulike forutsetninger og prinsipper (inkl. oppgjørmekanismer) som ligger til grunn for aktuelle kontraktstyper. Tilsvarende er det viktig at leverandøren ut fra sitt ståsted er kjent med de samme forutsetninger og føringer i oppdragsgivers valg av kontraktstype.

Det er også en fordel for både oppdragsgiver og leverandør(er) at hovedprinsippene til den valgte kontraktstypen til et visst nivå beholdes uendret for å unngå uheldige endringer og stadige introduksjoner av alternativer i kontraktsformer som er etablert i markedet. Dette gjelder så vel der arbeidet gis egenregien eller der arbeidet konkurranseutsettes. Lov om offentlige anskaffelser (LOA) tilsier også at byggherren i størst mulig grad skal anvende *'fremforhandlede og balanserte kontraktsstandarder der slike finnes'*. Valg av kontraktsstandard/kontraktsbetingelser skal angis i konkurransegrunnlaget og må følgelig være bestemt før konkurransen kunngjøres.

Dette forhindrer ikke at ulike drifts- og vedlikeholdsoppgaver eller deler av et kontraktsarbeid har forskjellige oppgjørmekanismer og risiko innenfor en og samme kontrakt.

Alle kontraktstypene kan i prinsippet anvendes i en entreprise, så vel i en intern avtale med kommunal egenregi. Det vil ofte være naturlig og nødvendig å justere enkelte kontraktsbestemmelser avhengig av om kontraktsforholdet er eksternt eller internt. Det vises bl.a. til avsnitt 6.5.3.

5.2 Faktorer som bør vektlegges ved valg av kontraktstype

5.2.1 Generelt

En kontrakt stiller krav til både oppdragsgiver og utførende. Kontrakten i seg selv definerer spillereglene, inklusiv plikter og rettigheter mellom disse partene.

Oppdragsgiver må selv beherske den kontraktstype som oppdragsgiver selv velger. Oppdragsgiver kan kjøpe seg ekstern hjelp til å utforme den aktuelle kontrakten og konkurransegrunnlaget. Oppdragsgiver kan også til en viss grad benytte eksterne krefter for å avgjøre konkurransen og til å representere byggherren i gjennomføringsfasen eller i utvalgte aktiviteter i gjennomføringsfasen av kontraktsarbeidet. Dette er ikke uvanlig i bygge- og anleggsbransjen. Dette er i liten grad praktisert til nå i Norge vedrørende drift og vedlikehold av vegger, men en kan finne slike eksempler i utlandet.

Oppdragsgiver må forstå og kjenne sin egen kontrakt samt de følger og konsekvenser som er nedfelt i kontrakten. Dette forhindrer likevel ikke den samme oppdragsgiver å utprøve nye kontraktsformer. En bør i en slik innledende fase vurdere hvor bredt en skal gå ut med den nye kontraktstypen.

Det er, noe selvsagt, også naturlig å ta utgangspunkt i egne tidligere erfaringer med bruk av aktuelle kontraktstyper.

Det er flere faktorer som bestemmer valg av kontraktstype. Normalt er det avhengighetsforhold mellom flere av de samme faktorene. Følgende faktorer bør vurderes analysert og vektlagt forut for valg av kontraktstype:

5.2.2 Type kontraktsarbeid

Det må være samsvar mellom det arbeidet som skal leveres og den kontraktstype som velges. Et annet vesentlig moment er i hvilken grad oppdragsgiver ønsker eller ser behov for å dele opp arbeidet i flere kontraktsforhold eller om denne ønsker ett kontraktsforhold. Aktuelle stikkord kan være: risiko knyttet til gjennomføringen av arbeidet, risiko ved en eventuell oppdeling av arbeidet i flere kontrakter/ kontraktsforhold, arbeidets art og størrelse, sannsynligheten for å måtte håndtere eventuelle endringer som følge av avdekkede fysiske forhold i gjennomføringen av kontraktsarbeidet, hensiktsmessig oppgjørsform, osv.

Behovet for tiltak og dermed de faktiske volumer kan endres i løpet av arbeidets gang. Valgte kontraktsform bør derfor kunne håndtere og takle volumendringer og tilhørende konsekvenser for begge parter. Oppdragsgiver må vurdere behovet for slike justeringer i forhold til det konkrete arbeidet som skal kontraheres.

5.2.3 Budsjettforhold

Utilstrekkelig og/eller uavklart budsjetttramme i forhold til behovet for utført arbeid kan gi føringer for valg av kontraktstype. Endringer eller sannsynligheten for endringer i oppdragsgivers økonomiske rammer i gjennomføringsfasen kan resultere i behovet for å håndtere endringer og tilhørende konsekvenser i et allerede inngått kontraktsforhold. Det er altså en rekke forhold allerede i oppdragsgivers forarbeid og planfase som bør vurderes og avdekkes i forbindelse med valg av kontraktstype.

En endring vil normalt føre til konsekvenser for begge kontraktsparter. En endring i etablert kontraktsarbeid kan resultere i et økonomisk krav eller forpliktelse til oppdragsgiver, eller en forspilt mulighet eller gevinst for oppdragsgiver, dersom kontrakten ikke gir åpning for slike endringer og/eller dersom kontrakten ikke tilstrekkelig beskriver hvorledes konsekvensene av endringene skal håndteres mellom begge parter.

Valg av kontraktsperiode kan også tenkes å ha innvirkning på valg av kontraktstype og/eller oppgjørsform.

5.2.4 Oppfølging fra byggherren

Behovet for byggherrens egen deltakelse i selve gjennomføringen av arbeidet og/eller behovet for oppfølgingen av arbeidet kan få innvirkning på valgte kontraktsform. Byggherren må bl.a. vurdere sin egen kompetanse og tilgjengelige ressurser for å følge opp kontraktsarbeidet. Se kapittel 11.

5.2.5 Kontraktsforståelse og -kompetanse hos leverandør

Erfaring tilsier at en normalt oppnår gode resultater når begge parter i et kontraktsforhold utfyller hverandre mhp forståelsen av hverandres plikter og rettigheter i et inngått kontraktsforhold. Dette inkluderer også erfaring med den aktuelle kontraktstypen. Byggherren kan, der denne finner det hensiktsmessig, avholde lokale seminarer eller markedsmøter med bransjen for å orientere om kommende arbeider og tilhørende kontraktstyper. Byggherren må riktignok sikre seg at potensielle tilbydere mottar den samme informasjon og gis anledning til å delta på slike seminarer/møter. (Slike aktiviteter kan også være elementer i en vedtatt kommunal byggherrestrategi).

5.3 Aktuelle kontraktstyper

De aktuelle kontraktstypene som omtales er presentert nedenfor. Det finnes i tillegg andre kontraktstyper som ikke er nevnt; men vi mener at de mest aktuelle kontraktstypene er medtatt. Enkelte av kontraktstypene kan ha flere ulike betegnelser.

5.3.1 Enhetspriskontrakt

Kontraktstypen anvendes ofte der det er behov for gjennomføring av en rekke ulike aktiviteter og prosesser i en verdikjede inntil avtalt kontraktsarbeid er ferdigstilt. Vegdrift er normalt et kontraktsarbeid av denne art. Partene avtaler normalt enhetspriser for det aktuelle delarbeidet eller den aktuelle prosessen der oppdragsgiver normalt har anslått aktuelle mengder.

Dette betinger riktignok at oppdragsgiver har den nødvendige kompetanse knyttet til hvilke aktiviteter og delarbeider som er nødvendige for å gjennomføre kontraktsarbeidet, samt at disse aktiviteter er nedfelt tilstrekkelig i beskrivelsene av arbeidet. Det er samtidig viktig at beskrivelsene er entydige og avgrensede slik at en unngår tvil eller tvist om hva som omfattes av den avtalte enhetsprisen eller den enkelte beskrivelse.

Det er utviklet velkjente og velprøvde kontraktsstandarder for denne type arbeid, for eksempelvis NS 3430/ NS8405 samt beskrivelsestekster gitt NS3420. Det vises til kapittel 6 samt www.standard.no.

Det økonomiske oppgjøret skjer på grunnlag av faktisk utført arbeid. Dette gir forutsigbart og dermed også trygghet for begge parter, både i tilbudsfasen og i gjennomføringsfasen. Den utførende har normalt ikke funksjonsansvaret for de ferdigstilte arbeidene ved denne kontraktstypen. Dersom det likevel skulle bli behov for å gjenta det samme tidligere utførte arbeidet i kontraktsperioden så honoreres dette på nytt, dersom ikke annet framgår av konkurransegrunnlaget.

Kontraktstypen gir oppdragsgiver anledning til å ikke 'låse' mengdene på forhånd, denne kan angi et antatt volum til hjelp i priskalkulasjonen. Kontraktstypen gir derfor en ofte nødvendig fleksibilitet mht muligheter for å justere mengden arbeid som skal utføres i gjennomføringsfasen av kontraktsarbeidet samt tilhørende økonomisk oppgjør.

Kontraktstypen inneholder normalt bestemmelser for fastsettelse av det samlede oppgjør i forhold til beskrevne/ anslåtte mengder i konkurransegrunnlaget og avtalt totalramme for det avtalte arbeidet. Det er normalt at kontrakten gir begge parter en forhandlingsrett dersom de endelige (faktisk utførte) mengder fraviker mer enn +/- 15% av de anslåtte og kontraktfestede rammene for arbeidet.

5.3.2 Rammeavtale

En rammeavtale er egentlig ingen egen kontraktstype men en måte å organisere bestillinger/avtaler på som man vet kommer til utførelse innenfor et lengre tidsrom. Ulike typer kontrakter kan anvendes innenfor systemet. I den offentlige anskaffelsesretten er en rammeavtale videre ensbetydende med at oppdragsgiver for en angitt type leveranse forplikter seg til å kjøpe fra en eller flere angitte leverandører når behov oppstår. Leverandøren(e) vil også være forpliktet til å levere. Utenfor anskaffelser i offentlig sektor kan man tenke seg løsere former for rammeavtaler, men de vil altså ikke være gyldige etter regelverket for offentlige anskaffelser.

Betingelsene som skal gjelde ved hver bestilling er gjerne angitt. For hvert kjøp inngås egentlig en særskilt avtale – også kalt avrop. Hvert enkelt avrop må ikke kunngjøres, det er kun rammekontrakten som må ha vært kunngjort. Før kunngjøring må derfor oppdragsgiver ha en formening om anslått volum av bestillinger innenfor angitt tidsperiode, noe som må angis i rammekontrakten. Det er også vanlig å begrense rammeavtalen til oppdrag av mindre verdi innenfor en kategori slik at man kan ha en selvstendig konkurranse om større oppdrag. En rammeavtale kan ikke endres vesentlig underveis.

Oppdragsgiver kan inngå en rammeavtale med en eller flere leverandører. I sistnevnte tilfelle snakker man om parallelle rammeavtaler. Dette kan gjelde så vel innkjøp av varer og tjenester, så vel som utførelsen av drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Rammeavtaler kan være en hensiktsmessig kontraktstype når man vet man vil ha behov for samme type tiltak innenfor en tidsperiode, dvs at man ikke vet eksakt når behovet for tjenesten(e) oppstår. Dette er svært aktuelt i fbm driftsoppgaver

på et vegnett. Da er det greit å slippe å kunngjøre hvert enkelt kjøp av disse likeartede leveransene. Dersom oppdragsgiver vet tidspunktet for leveransene eller ferdigstillelse av arbeidene er det vel så greit å inngå en alminnelig langvarig tjeneste eller varekontrakt. Dersom man ønsker å kunne variere litt mellom ulike leverandører fra bestilling til bestilling uten å kunngjøre for hver gang er parallelle rammeavtaler kanskje likevel tingen.

Det bør merkes at ved parallelle rammeavtaler så krever anskaffelsesretten at det angis en fordelingsnøkkel mellom leverandørene i form av prosent, prioritet eller eventuelt at det skal avholdes en uformell priskonkurranse per oppdrag.

En rammeavtale kan gjelde en aktuell sesong eller være flerårig. Av hensyn til konkurransen og at markedet kan endre seg bør den ikke være mer enn fire år. For kontrakter om datautstyr og liknende vil selv fire år være for lenge.

Oppdragsgiver og utførende vil begge kunne ha nytte av en rammeavtale. Oppdragsgiver kan oppnå bedre priser når han viser markedet hva han kan tenkes å bestille av samme type vare/tjeneste istedenfor å måtte kunngjøre hvert enkelt kjøp.

Avtalen kan for eksempel gjelde prosjektering av mindre veganlegg innenfor et definert kommunalt vegnett i en periode på fire år. Oppdragsgiver vil ikke vite eksakt hvor mange prosjekteringsoppdrag det blir, men kan bruke erfaringstall for å fastsette rammen for arbeidene overfor leverandørene.

Det økonomiske oppgjøret er normalt basert på forhåndsavtalte enhetspriser eller timepriser og gjøres opp etter på forhånd fastsatte frister etter avrop. Det kan være aktuelt å avtale ferdigstillelse per avrop.

5.3.3 Fastpriskontrakt

Fordelen ved denne kontraktstypen er blant annet enkle rapporterings- og faktureringsrutiner, og det kan være lettere å holde budsjettet. Dette kan være en hensiktsmessig kontraktsform der omfanget av det aktuelle kontraktsarbeidet lar seg forutse med en rimelig grad av nøyaktighet og selve prosjektet lar seg beskrive uttømmende på forhånd i kravspesifikasjonen. Da vil det være mulig for leverandøren å gi en fornuftig totalpris/fastpris.

Det vil likevel ofte være en viss usikkerhet knyttet til hvor mye arbeid det til syvende og sist blir innenfor rammene av det som er angitt. Kanskje værforholdene viser seg å bli vanskelige. Denne risikoen påtar leverandøren seg ved fastprisoppdrag. Det skjer naturligvis mot at risikoen er prissatt og inkludert i prisen.

Oppdragsgiver må vurdere om en står ovenfor en type risiko for variasjoner i betingelsene for å utføre oppdraget som det er fordelaktig at leverandøren/utfører tar, ettersom overføring av risiko koster.

Fakturering og oppfølging blir enklere enn ved mengde- eller timebaserte prismodeller. Fordelen med en fastpriskontrakt er blant annet at en unngår overfakturering fra utfører eller lignende mekanismer. I stedet for å ha kontroll med arbeidslister og mengder kan bestiller fokusere på det utførte arbeid og sørge for at det bestilte arbeidet leveres fullstendig.

En risiko er imidlertid at en ikke har klart å beskrive arbeidet uttømmende nok. Da vil en trolig få diskusjoner hvor oppdragstaker argumenterer for at det ene og det andre arbeid ikke er omfattet av kontrakten og vil ha ekstrabetalt.

Ved noen typer arbeid er det åpenbart at omfanget av arbeidet er svært vanskelig å angi nøyaktig på forhånd og at variasjonene kan være store. Eksempelvis skal det graves ut masser og en er usikker på

hvor store massene egentlig er. I slike tilfeller kan det ofte være uhensiktsmessig å be om en totalpris. Alternativt kan en anvende alternative kontraktsmekanismer som hensyntar hvor mye masse som graves ut, men som likevel inneholder fornuftige begrensinger på hva som vil honoreres etter kontrakten.

Kontraktsformen kan også anvendes i forbindelse med kontraktsarbeider med stor risiko og usikkerhet, men hvor det er klart at en leverandør er mye nærmere enn oppdragsgiver til å vurdere og bære risikoen. Det kan være relatert til en rekke ulike forhold, som for eksempel:

- Det er stor usikkerhet knyttet til det faktiske omfang av kontraktsarbeidet på planstadiet. Behovet for tiltak kan for eksempel kun avdekkes i løpet av gjennomføringen av kontraktsarbeidet. Byggherren har derfor vansker med å beskrive og å konkretisere sitt konkurransegrunnlag, for eksempel mht mengder, prosesser og beskrivelsestekster.
- Vær- og klimaforhold kan ha stor betydning for fremdriften av arbeidet, men oppdragsgiver er avhengig av at en tidsfrist for ferdigstillelse av arbeidet overholdes.

5.3.4 Funksjonskontrakt

Mange oppfatter en funksjonskontrakt til å være en kontrakt som består av mange ulike tiltak og som strekker seg over flere år. Dette er ikke riktig.

Funksjonskontrakter er en kontraktstype der oppdragsgiver setter fokus på ønsket sluttresultat, dvs oppdragsgiver vektlegger det produktet som skal tilbys vegbruker. Bestiller ønsker mao ikke en *tiltaksstyrt* kontrakt med tilhørende økonomisk oppgjør, men en kontrakt der man fokuserer på oppnådd *tilstand*.

Vegdrift er en tilnærmet kontinuerlig prosess, det er bare spørsmål om tid før den samme oppgaven eller aktiviteten må gjentas innenfor det samme vegnettet. Veggen må fremstå med en viss kvalitet og tilstand for å kunne gi vegbruker en tilstrekkelig framkommelighet og trafikkikkerhet.

Oppdragsgiver velger derfor en tilstandstyrt kontrakt. Normalt avtales derfor et fast økonomisk oppgjør for kontraktsperioden, pr sesong eller pr år for avtalte tjenester under forutsetning av det beskrevne funksjonsnivået/ produktet (og/eller standard) blir levert. Dette økonomiske grunnlaget er avtalt mellom partene før arbeidet påbegynnes. Det er generelt ikke et økonomisk oppgjør basert på utførte mengder. Leverandør må mao selv vurdere behovet for tiltak, samt behovet for å gjenta tiltaket i løpet av kontraktsperioden i utarbeidelsen av sitt tilbud.

Kontraktsformen krever oppfølging fra bestillers side, bl.a. for å sikre at beskrevet funksjonsnivå faktisk er levert. Det vises til kapittel 11.

Det kan være nedfelt tidskrav i en funksjonskontrakt i tillegg til det rene funksjonskravet. En vinterveg skal for eksempel være ferdig gjennombrøytet innen kl. 07, og det ikke skal være mer enn 6 cm snø på vegbanen. Det er da i prinsippet ikke så interessant for bestiller hvor mye snø som kommer, eller hvor mange brøytetiltak den utførende faktisk må gjennomføre i løpet av vintersesongen. Risikoen for oppdragsgiver kan være at en betaler mer for utført tjeneste i forhold til eksempelvis enhetspriskontrakt ved lite snøfall. Motsatt, kan en fastpris gi gevinst for samme oppdragsgiver ved en vinter med mye snø.

Kontraktsformen har et klart incitament i seg om at den utførende planlegger og gjennomfører arbeidet på en effektiv måte. Den utførende gis derfor samtidig, innenfor visse rammer, stor grad av frihet i valg av løsninger, utstyr og metoder. Dette er naturligvis tilsiktet fra bestillers side i sitt valg av kontraktsform. Leverandør prissetter bl.a. på grunnlag av sin kompetanse og risiko antatt samlede ressursbruk knyttet til opprettholdelsen av et spesifisert funksjonsnivå. Oppdragsgiver søker,

gjennom valget av denne kontraktsformen, nettopp økonomiske synergieffekter ved å spille på og ved å utnytte kompetansen og ressursene hos den utførende.

Hele kontraktsstandarden som Statens vegvesen har utarbeidet for sine drifts- og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar er tilgjengelig på hjemmesiden www.vegvesen.no under menyene 'Fag og Prosjekter' og 'Drift og vedlikehold'.

5.3.5 Partnering

Partene har normalt i tillegg til en ordinær kontrakt også inngått en tilleggsavtale, i dette tilfelle kalt en partneringavtale. Den ordinære kontrakten kan være basert på ulike kontraktstyper.

Partneringavtalen setter krav til begge parter om å samarbeide i gjennomføringen av det avtalte arbeidet. Dertil kan partene ha avtalt en incitamentordning om håndtering av et økonomisk resultat i forhold til et på forhånd avtalt økonomisk oppgjør/ resultat. Disse forhold er normalt beskrevet og regulert i selve partneringavtalen. Avtalen er derfor et addendum til den ordinære inngåtte kontrakten, og den beskriver hvorledes et økonomisk resultat skal håndteres/ deles mellom partene.

En partneringavtale fordrer at partene utfyller hverandre mht kompetanse, samt at bestilleren får tilgang til regnskapene til den utførende. Alternativt kan det være avtalt en bonus ved en ferdigstillelse før kontraktfestet/ avtalt tid. En kan også inkludere forskning/ utviklingsarbeid i en kontrakt, med beskrivelse av hvorledes kostnader og/eller økonomisk gevinst skal deles mellom partene. En partneringavtale har til hensikt å sette fokus på samarbeidet samt å skape en situasjon for begge parter der begge har et incitament til å være innovative og effektive. Det bør også fremgå hvordan de medgåtte ressursene knyttet til gjennomføringen av selve partnering skal dokumenteres og behandles mellom partene.

5.3.6 OPS - Offentlig Privat Samarbeid

Denne kontraktstypen er lite praktisert i Norge i tilknytning til bygging eller drift/ vedlikehold av veier. Statens vegvesen har for tiden tre OPS-prosjekter som omfatter både bygging og drift/vedlikehold av store investeringsprosjekter. Det vises til hjemmesiden til Statens vegvesen: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og Prosjekter' og 'OPS/ PP'.

Entreprenøren har, i tillegg til å planlegge, dimensjonere, bygge og ferdigstille anlegget (i hht kravspesifikasjonene), også drifts- og vedlikeholdsansvaret for det samme anlegget i flere år etter at anlegget er ferdigstilt. Entreprenøren får først et avtalt økonomisk oppgjør for ferdigstillingen av anlegget når oppdragsgiver har godkjent anlegget og tatt dette i bruk.

Nærings- og handelsdepartementet har utgitt en rapport 'Kartlegging og utredning av former for offentlig privat samarbeid (OPS)', datert mars 2003. Rapporten omtaler og presenterer bl.a. bruken av OPS i Norge, internasjonale erfaringer, og utfordringer med bruk av OPS i hht det offentlige anskaffelsesregelverk.

I hht Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004), kapittel 10, rapporteres at en av ti kommuner (som ga respons i en undersøkelse) benytter seg av offentlig-privat samarbeid (OPS).

Referanser

[Nordisk Vegteknisk Forbund:](#)

'Upphandlingssystem som fremmer utvikling – hvordan får vi til det?', Rapport nr. 4/ 2000, Utvalg 31.

'Entrepriseformer og kontraktstyper', rapport fra Nordisk Vegteknisk Forbund, Utvalg 31, juni 2004.

'Samarbeidsformer som fremmer utvikling – forandringer på vei', Rapport nr. 7/2004, Utvalg 31: Vegbygging.

Danmark:

www.ubudsportalen.dk

www.vejsektor.dk, bl.a. ulike kontraktstyper, organisasjonsmodeller, partnering, mm.

Stortingsproposisjon:

Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004), kapittel 10 med omtale av bruk av privat samarbeid (OPS) i kommunal sektor.

Statens vegvesen:

Drift og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar (funksjonskontrakter):

Kontraktsmalen er tilgjengelig på www.vegvesen.no under menyene 'Fag og Prosjekter' og 'Drift og vedlikehold'.

OPS – Offentlig Privat Samarbeid:

Det vises til hjemmesiden til Statens vegvesen: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og Prosjekter' og 'OPS/ PP'.

Nærings- og handelsdepartementet:

Departementet har utgitt en rapport 'Kartlegging og utredning av former for offentlig privat samarbeid (OPS)', datert mars 2003. Rapporten er skrevet av KPMG.

Kapittel 6 Tilbudsbestemmelser og kontraktsbestemmelser

6.1 Generelt

Et komplett system dokumenter som benyttes i konkurranse- og kontraktsforhold består av flere spesielle deler og det er viktig å skille disse fra hverandre ut fra hvilken hensikt de har. Innledningsvis begrenses definisjonene til:

Tilbuds/anbudsbestemmelser:

Beskriver bestemmelser som gjelder for selve konkurransen eller tilbudsfasen.

Kontraktsbestemmelser:

Beskriver bestemmelser som gjelder samarbeid og ansvarsdeling mellom kontraktspartene i et etablert kontraktsforhold, altså i gjennomføringsfasen av arbeidet.

Beskrivelsestekster:

Beskriver hva som skal leveres og egenskaper ved det som skal leveres, både hva gjelder kvaliteter, mengder, særbestemmelser knyttet til en enkelt tjeneste og lignende.

I utgangspunktet skal både en intern avtale og en kontrakt med eksterne beskrive hvilke tjenester som skal leveres, kvalitetsnivået på arbeidet, avtalte priser og oppgjørsformer, og tidspunkt(er) for levering av tjenesten(e). En intern avtale med egenregi og en ekstern rettskraftig kontrakt med en privat entreprenør må likevel inneholde ulike bestemmelser pga ulike rammevilkår og de formelle ansvarsforholdene. I den sammenheng vil en normalt også se bruk av ulike begrep, inndelinger og kontraktsbestemmelser.

Et generelt råd er å beskrive et moment/ en bestemmelse kun en gang i avtalen/ konkurransegrunnlaget, samt å unngå unødvendig bruk av kryss-referanser. På den måten unngår man unødvendige feil og selvmotsigelser.

Generelt er det ingen formkrav til kontrakter i Norge. Forskriften for offentlige anskaffelser har riktignok en egen bestemmelse om bruk av kontraktsstandarder, jf §3-9:

”Der det finnes fremforhandlede og balanserte kontraktsbestemmelser skal disse som hovedregel brukes ved inngåelse av tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter”.

Selve kontraktsbestemmelsene skal medvirke til at oppdragsgiver får den planlagte tjenesten til avtalt kostnad, kvalitet og tid. Oppdragsgiver vil derfor måtte ta hensyn til det konkrete planlagte kontraktsarbeidet i valg av kontraktsstandard og utforming av kontraktsbestemmelser. En offentlig byggherre har både en plikt og en rett til dette dersom denne mener at dette medvirker til en forsvarlig bruk av offentlige midler.

En bør være varsom dersom en anvender et standard kontraktsgrunnlag og samtidig ut fra en behovsvurdering lokalt utformer og inkluderer egne kontraktsbestemmelser. Endringer (strykninger eller tilføyelser) i et eksisterende kontraktsgrunnlag kan føre til selvmotsigelser og uklar rangordning av bestemmelser. Dertil er det velkjent at uklar tekst normalt skaper problem for begge parter i en inngått avtale. Rettspraksis pålegger normalt oppdragsgiver ansvaret for konsekvenser av slik uklar tekst.

Bruk av velkjente kontraktsgrunnlag skaper trygghet både hos potensielle leverandører og hos oppdragsgiver. Dertil kan det foreligge kjente rettslige avgjørelser knyttet til tolkning av bestemmelsene i den samme kontraktsstandard som skaper ytterligere trygghet hos partene.

6.2 Spesielle forhold knyttet til arbeid på og langs trafikkert veg

Det er et par vesentlige momenter som må trekkes frem vedrørende vegdrift kontra for eksempel bygge- og anleggsarbeider. Det er i hovedsak tre forhold som må være kjente:

- Vegen skal normalt være åpen for trafikk mens kontraktsarbeidet pågår. Dette faktum begrenser både handlefriheten til byggherren og til entreprenøren. Dette får innvirkning både på kostnadsnivået, valg av metoder og utstyr samt tidspunkt for gjennomføring av de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene.
- Kontraktsstandarder innen bygge- og anleggssektoren tar i liten grad hensyn til at kontraktsobjektet gjøres tilgjengelig for og skal brukes av kunden i kontraktsperioden mens kontraktsarbeidet pågår. En må derfor være varsom med å anvende slike kontraktsstandarder uten justeringer i fbm kontrahering av drifts- og vedlikeholdsarbeidet på et vegnett. Normalt vil det derfor være behov for å justere (tilføyelser/ strykninger) kontraktsbestemmelsene i slike kontraktsstandarder, der disse benyttes.
- Til forskjell fra ordinære bygge- og anleggsarbeider vil det på et eksisterende vegnett være naturlig og nødvendig straks eller umiddelbart å ta i bruk nye objekter eller ferdigstilte arbeider. Dette henger naturligvis sammen med at objektene eller arbeidene er en del av vegen eller i umiddelbart nærhet til vegen. Dette betyr ikke nødvendigvis at oppdragsgiver formelt har akseptert og overtatt det aktuelle arbeidet; jf bestemmelser som for eksempel i NS3430/ NS8405. Det vil derfor normalt være fornuftig og nødvendig å gjennomføre formelle overtakelsesforretninger i ettertid etter at arbeidet er tatt i bruk. Vegholder bør på et generelt grunnlag sikre seg slike rettigheter.

I forbindelse med vegdrift, som omfatter en eksisterende infrastruktur, så er vanligvis vegbruker/kunden til stede til enhver tid. Avtalen må ta høyde for dette. Unntaksvis stenges en vei for et kortere tidsrom slik at vegbruker/kunden er utestengt. Dette kan være aktuelt i fbm hendelser, ulykker eller ved større planlagte drifts- og vedlikeholdstiltak. Dette krever i de aller fleste tilfeller skilting, omdirigering av trafikk, og informasjon ut til publikum. En avtale om vegdrift må ta høyde for slike forhold og tilhørende tiltak.

Av hensyn til kravet om sikkerhet og framkommelighet må det etableres en viss grad av beredskap. Dette er forhold som ofte er svært ulikt et typisk anleggsarbeid hvor kunden ikke er tilstede men dukker opp etter at kontrakten er avsluttet, arbeidet er ferdigstilt og entreprenøren har forlatt arbeidsstedet. Dertil er en bygge- og anleggsplass gjerne et fysisk skjermet sted for utenforstående, slik at entreprenøren stort sett bare behøver å ta hensyn til seg selv, avtalt framdriftsplan og eventuelle underleverandører.

6.3 Tolkingsregler og rangordning av kontraktsdokumenter

Generelt gjelder yngre bestemmelser foran eldre bestemmelser. Eksempelvis vil eventuelle endringer og korreksjoner byggherren kommer med i tilbudsfasen, etter at konkurransegrunnlaget er sendt ut, gjelder foran det opprinnelige utsendte konkurransegrunnlaget. Tilsvarende vil være tilfelle for avtaler som gjøres mellom de samme partene på et senere tidspunkt i gjennomføringsfasen av kontrakten. Byggemøte-referater er kontraktsdokumenter og vil derfor kunne ha rang over tidligere avtaler/ kontraktsdokumenter.

Det er også allment akseptert at spesielle bestemmelser har rang over generelle bestemmelser. Dette er også tilfelle der det eventuelt skulle være motstrid mellom generelle og spesielle bestemmelser. Egne utarbeidede bestemmelser for det konkrete kontraktsarbeidet har rang over standardiserte bestemmelser. For ordens skyld kan det være hensiktsmessig å angi rangordningen av de aktuelle dokumentene som til sammen definerer kontrakten. Et eksempel på en slik rangordning kan være:

- Byggemøte-referater eller gjensidige avtaler inngått i etterkant av kontraktsinngåelsen
- Avtaledokument
- Entreprenørens tilbud
- Protokoll fra tilbudskonferanse og/eller tilbudsbefering
- Eventuelle endringer til opprinnelig konkurransegrunnlag
- Konkurransegrunnlagets kontraktsvilkår. Kontrakten kan inneholde spesielle og generelle kontraktbestemmelser med tilhørende rangordning.
- Konkurransegrunnlagets beskrivelser og mengdefortegnelser
- Konkurransegrunnlagets tegninger, kart og liknende
- Kontraksstandard (dersom slik er benyttet).

6.4 Forslag til intern avtale om vegdrift

I et internt avtaleforhold vil det normalt ikke være aktuelt å utarbeide tilbuds- eller anbudsbestemmelser. Videre vil alle deler av kontraktbestemmelser som har karakter av juridiske forhold, ansvar og sanksjoner ha liten verdi. Forskjellen mellom en internavtale og en eksternavtale vil derfor avvike på en del punkter. Innholdet vil også være avhengig av hvilket ”presisjonsnivå” kommunen ønsker å legge til grunn for sin interne kontraktstyring.

En intern avtale relatert til vegdrift med bruk av kommunal egenregi anbefales å inkludere følgende elementer og beskrivelser:

- forside, innholdsfortegnelse
- et signert og datert avtaledokument (inkludert økonomisk ramme, avtaleperiode, osv)
- identifisering av avtalepartene og kontaktpersoner, beskrivelser av myndighet, ansvar og roller
- definisjoner (etter behov)
- beskrivelse av tjenesten, aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaver (samt kravspesifikasjoner, vedtatte standarder)
- avtalte priser og økonomiske rammer for arbeidet
- avtalebestemmelser (for eksempel):
 - fakturering og betalingsfrister
 - dokumentasjonskrav og rapportering
 - ferdigstillelse og overtagelsesforretninger
 - avviksbehandling (inkl. reklamasjoner, forsinkelser)
 - HMS-krav og dokumentasjon
 - krav om samarbeidsplikt, byggemøter, kommunikasjon og generell rapportering
 - informasjonsplikt overfor kunder og håndtering av eksterne henvendelser
 - kommunens service-erklæring(er) eller tjenestegarantier
 - håndtering av tvister
 - endringer
 - trafikkavvikling, arbeidsvarsling og arbeid på veg
 - erstatningskrav fra tredjemann
 - dokumentasjon av skader på vegobjekter – Trafikkforsikringsforeningen/ forsikringsselskap. Tilhørende retningslinjer/prosedyrer og formularer
- vedlegg til avtalen:
 - eventuelle (interne) forhandlingsmøter/ referater
 - beskrivelse av vegnett, mengder/ vegobjekter, kart
 - instruksjoner
 - rapportering- og dokumentasjonsskjemaer, osv

Vi anbefaler at en gjennomgår denne listen ved konkretisering og utforming av en intern avtale, eller anvender listen som en sjekkliste. Oppstillingen har også som intensjon å bidra til lokale diskusjoner og avklaringer.

Vegdrift omfatter normalt aktiviteter og oppgaver av helt ulik art. En intern avtale kan selvsagt omfatte utvalgte enkelt-oppgaver eller et sett av ulike drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Den konkrete interne avtalen må jo utformes og justeres i forhold til det konkrete kontraktsarbeidet. Vi tror likevel det er behov for å inkludere de fleste momenter som er listet opp ovenfor.

6.5 En rettskraftig kontrakt med ekstern aktør

En konkurranseutsetting av kommunal vegdrift eller deler av denne virksomheten betyr at en må inkludere og beskrive forhold og bestemmelser som ikke er nødvendig og som ikke har mening i en intern avtale med kommunal egenregi om gjennomføringen av det samme arbeidet.

Konkurransegrunnlaget blir dermed ofte et mer omfattende og formelt dokument. Det er en rekke momenter som må vurderes og inkluderes i en rettskraftig kontrakt med en privat entreprenør. Dette gjelder bestemmelser knyttet til:

- Tilbudsfasen
- Gjennomføringsfasen.

6.5.1 Oppbyggingen av konkurransegrunnlaget

En offentlig byggherre står ikke fritt mht utformingen av sitt konkurransegrunnlag. Byggherren må ta hensyn til generelle krav til konkurransegrunnlaget angitt i forskriften om offentlige anskaffelser (FOA). Det vises bl.a. til forskriftens §5 (Del II Anskaffelser over EØS-/WTO-terskelverdiene) og i forskriftens §12 (Del III Anskaffelser under terskelverdiene og uprioriterte tjenester).

Vanligvis består et konkurransegrunnlag av et dokument som skiller mellom tilbudsfasen og gjennomføringsfasen. Et konkurransegrunnlag kan også deles opp i dertil egne kapitler. Det vil alltid finnes lokale varianter for hvorledes et konkurransegrunnlag bygges opp, samt hvilke begrep og betegnelser som benyttes for de ulike elementene i dokumentet.

6.5.2 Generelle råd

Byggherren må være bevisst på at hele konkurransegrunnlaget er en del av inngått kontrakt. Dette inkluderer eventuelle endringer i det opprinnelige konkurransegrunnlaget, resultater av eventuelle forhandlinger i tilbudsfasen (der slike er tillatt), senere endringer i en inngått kontrakt, samt selve kunngjøringen (annonseringen av konkurransen).

En kunngjøring i Norsk Lysningsblad (Doffin-databasen) er altså en del av konkurransegrunnlaget. Oppdragsgiver må normalt fylle ut konkrete kunngjøringsblanketter fra Norsk Lysningsblad. Disse finnes på www.norsk.lysningsblad.no. Norsk Lysningsblad setter kunngjøringen inn i DOFFIN-databasen. Hjemmesiden til DOFFIN-databasen er www.doffin.no. Oppdragsgiver kan fritt velge om en i tillegg skal annonsere kunngjøringen i andre media.

For konkurranser kunngjort innenfor EØS-området er den engelske kunngjøringen i TED-databasen på tilsvarende måte en del av konkurransegrunnlaget. Norsk Lysningsblad oversetter kunngjøringen til et av EUs offisielle språk og oversender kunngjøringen til TED-databasen.

Det er viktig at det er samsvar mellom kunngjøringen og det endelige konkurransegrunnlaget. Oppdragsgiver må for eksempel, etter kunngjøringen i DOFFIN eller TED, ikke endre den annonserte anskaffelsesprosedyre. Oppdragsgiver risikerer i så fall å måtte kansellere kunngjøringen, tilbakekalle eventuelt utsendte konkurransegrunnlag, og gjenta annonseringen. Dette kan få svært

uheldige virkninger for oppdragsgiver; da forskriftens tidsfrist likevel på nytt må overholdes. Det vises til avsnitt 4.5.4.

Det kan ikke påpekes sterkt nok at jo bedre kvalitet byggherren nedlegger i utformingen av sitt eget konkurransegrunnlag jo bedre tilbud vil potensielle leverandører kunne gi. Byggherren kan håpe på at dette resulterer i en god konkurranse med gode/ fornuftige priser. Erfaring tilsier at dette er tilfelle.

Vi tror det er fornuftig (både rasjonelt og kvalitetsfrembringende) at byggherren lokalt tar initiativ til å utvikle elektroniske kontraktsmaler for utvalgte arbeider. På den måten unngår en unødvendige endringer og justering ved for eksempel endring av saksbehandler. En kontraktsmal medvirker også til opprettholdelse av et kvalitetsnivå og en kan skaffe seg erfaringer over tid ved å benytte samme grunnlag og kontraktsmal. En kontraktsmal bør føre til en rasjonell ferdigstillelse av neste konkurransegrunnlag. Kontraktsmalene bør systematiseres og arkiveres innenfor kommunens datasystem (intranett eller likende).

Kontraktsmaler må likevel ikke gi inntrykk av å være en fasit. En profesjonell oppdragsgiver vil alltid revurdere sitt konkurransegrunnlag.

Norske kommuner kan være tjent med å legge ut sine drifts- og vedlikeholdsstandarder, deler av sine standardkontrakter og/eller kontraktsmaler for ulike drifts- og vedlikeholdsopdrag ut på kommunens hjemmeside. På den måten kan kommunen skape forutsigbarhet, trygghet og motivasjon hos flere potensielle leverandører for fremtidige arbeider og konkurranser. Enhver byggherre er tjent med dette, især i tider med en dårlig kommune-økonomi.

Vegholder bør også vurdere behovet for å avholde seminarer eller markeds møter for å medvirke til de samme effektene. DOFFIN-databasen (og TED-databasen) er også til dels hyppig brukt av entreprenører for å vurdere deltakelse i annonserte konkurranser. Databasene gir også konkret informasjon om type arbeid, kontraktsformer osv som den enkelte kommune anvender. DOFFIN-databasen nås via www.norsk.lysningsblad.no.

Konkurransegrunnlag anvendt av Statens vegvesen

Følgende hovedstruktur for utformingen og oppbyggingen av konkurransegrunnlag anvendes av Statens vegvesen ved konkurranseutsetting av både investeringsprosjekter så vel ved konkurranseutsetting av drifts- og vedlikeholdskontrakter på det eksisterende riks- og fylkesvegnettet (54.000 km veg):

- Innbydelse, avtaledokument, orientering
- Tilbudsregler (alternativt skilt mellom generelle og spesielle tilbudsregler)
- Kontraktsbestemmelser (alternativt skilt mellom generelle og spesielle kontraktsbestemmelser)
- Beskrivelser og mengdefortegnelse
- Firmaopplysninger for vurdering av leverandørs egnethet
- Tilbudsopplysninger, pris og tilbudsskjema.

Denne oppbyggingen er beskrevet av Statens vegvesen i sin egen håndbok 066 'Konkurransegrunnlag Bygg og anleggsarbeider'. Generelt skal alle konkurransegrunnlag utformes over samme lest; enten det gjelder fremtidige nyanlegg eller drift og vedlikehold på eksisterende vegnett. Håndboken er tilgjengelig på vegvesenets hjemmeside: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'.

Strukturen gjengitt overfor beskriver samtidig de ulike kapitlene i konkurransegrunnlagene fra denne byggherren. Byggherren ønsker mao å være forutsigbar samt å opptre enhetlig mot sitt marked og internt i egen byggherreorganisasjon. Endringer og lokale varianter vil skape usikkerhet og uro hos

potensielle leverandører som igjen kan gi utslag på både selve deltakelsen i konkurransen og på prisnivået.

6.5.3 Tilbuds- og kontraktsbestemmelser i en rettskraftig kontrakt

Nedenfor følger en grov beskrivelse og opplisting av typiske momenter som bør vurderes inkludert og beskrevet i en entreprise knyttet til vegdrift med bruk av private entreprenører. Opplistingen har som intensjon å være logisk, men formålet med opplistingen er primært å være en sjekklister. Momentene har ikke den samme relevans eller betydning i en intern avtale med en egenregi. Det er i opplistingen nedenfor skilt mellom tilbudsfasen og gjennomføringsfasen, se avsnittene a) og b).

a) Tilbudsbestemmelser

- Tilbudskonferanse
- Tilbudsbefaring
- Tilbudsfrist, andre bestemmelser knyttet til levering av tilbud
- Tilbudsåpning
- Vedståelsesfrist
- Kvalifikasjonskrav
 - Skatteattest
 - Krav til egenkapital
 - HMS-egenerklæring (gjelder ikke varekontrakter. Et formular er vist i vedlegg 1)
- Tildelingskriterier
- Språkkrav (bør også praktiseres som en kontraktsbestemmelse, se pkt b)
- Avvik fra konkurransegrunnlaget/ alternative løsninger
- Mulighet for å gi tilbud på deler av oppdraget
- Tilbyders pris og signatur.

b) Kontraktsbestemmelser

Kontraktsbestemmelsene er generelt de gjensidige spilleregler, inklusiv plikter og rettigheter som gjelder mellom kontraktspartene, i gjennomføringsfasen av en kontrakt. Det er viktig å legge merke til at normalt har byggherren også tildelt seg selv forpliktelser overfor den utførende i det samme kontraktsforholdet. Byggherren bør bl.a. ta stilling til behov for sin egen deltakelse eller medvirkning i deler av gjennomføringen av kontraktsarbeidet.

Vi minner om at kontraktsbestemmelser generelt ikke er kontraktens kravspesifikasjoner mhp det kontraktsarbeidet som skal leveres.

Ved utforming av kontraktsbestemmelsene i et eksternt kontraktsforhold kan det være hensiktsmessig å vurdere behovet for å ta hensyn til faktorene som er listet opp nedenfor. Flere av disse faktorene, primært relatert til drift og vedlikehold på og langs en åpen offentlig veg under trafikk, er etter vår mening ikke tilstrekkelig ivaretatt i ordinære kontraktsformularer innen bygge- og anleggssektoren, jf NS3430 og NS8405.

- Opsjon *)
- Riggplass/ overtagelse av kommunale driftsbygninger og/ eller utstyr
- Gjennomføring og oppfølging av kontraktsarbeidet, partenes representanter og myndighet
- Byggemøter
- Rapportering og dokumentasjon fra entreprenør (generelt)
- Avvik og sanksjoner
- Beredskap og overvåkning av vegnettet *)
- Håndtering av informasjon til og fra publikum *)
- Skader forvoldt av entreprenør og underleverandør
- Skader forvoldt av 3. mann, inkl. dokumentasjon av skadeforhold overfor byggherre

- Trafikkforsikringspoolen og Forsikringsselskap – refusjonsordninger *)
- Byggherreforskriften, informasjon om farefullt arbeid *)
- Arbeidsvarling, skiltplan, vedtak *)
- Miljøhensyn
- Force majeure
- Fakturering
- Leveringsbetingelser
- Prisregulering
- Endringer
- Overtagelse
- Erstatningskrav fra 3. mann
- Garantierklæring for riktig oppfyllelse av entreprenørens forpliktelser *)
(et formular er vist i vedlegg 2)
- Garantier knyttet til overtakelsen og reklamasjonstid *)
- Forsikringsbevis
- Tingskedeforsikring *)
- Utbetaling av forskudd

*) Et utvalg av disse momentene blir kommentert nedenfor.

Opsjon

Følgende anbefalingene er av generell art, og ikke direkte relatert til en entreprise knyttet til vegdrift.

Det er byggherren som legger premissene for kontraksarbeidet, inklusiv beskrivelser og vilkår knyttet til eventuelle opsjon(er). Beskrivelsen og konkurransegrunnlaget bør være utformet slik at opsjonen og dens vilkår er klart beskrevet, og slik at leverandør kan prissette selve opsjonen.

Konkurransegrunnlaget bør også inkludere bestemmelser og vilkår for hvordan og når opsjonen eventuelt utløses og blir en realitet. Det bør bl.a. fremkomme hvorvidt opsjonen i seg selv er et forhandlingsmoment mellom partene eller om oppdragsgiver alene og ensidig påberoper seg retten til å utløse opsjonen.

Opsjonen er beskrevet av byggherren, men en opsjon har naturligvis ofte en kostnad/pris. En opsjon kan omfatte en rekke forskjellige forhold, for eksempel endring/ forlengelse av kontraksperioden, endring av kontraksarbeidet (endret mengde/omfang, endret innhold), forhandling om eller krav om endrede priser ved nærmere angitte forhold, osv.

Byggherren kan ikke uten videre bare forlenge en kontrakt som har vært ute på konkurranse eller invitere til en forhandling om dette. Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) setter visse begrensninger til dette for at oppdragsgiver skal unnlate å lyse ut arbeidet i en ny konkurranse ved avsluttet kontraksperiode.

Byggherren skal inkludere verdien av opsjonen i fastsettelsen av anskaffelsesverdien, da dette kan ha betydning for hvilken anskaffelsesprosedyre som skal velges, jf §2-3(9) i (FOA). Det vises til avsnitt 4.5.1.

Beredskap og overvåkning av vegnettet / Håndtering av informasjon til og fra publikum

Det anbefales at det utarbeides instruks(er) som vedlegges konkurransegrunnlaget og som beskriver entreprenørens ansvar. Byggherren må ut fra sin egen organisering, inkludere eventuell egen beredskapsordning, bestemme om og eventuelt hvordan entreprenøren skal håndtere og besvare informasjon og klager fra publikum. Det må også tas stilling til om det er behov for dokumentasjon

av slik mottatt informasjon samt tilhørende dokumentasjon på hvordan entreprenøren behandlet/effektuerte den aktuelle hendelsen/ forespørselen fra publikum.

Behovet for å oppnå kontakt mellom byggherre og entreprenør vil selvsagt variere avhengig av type kontraktsarbeid og hendelse. En gitt situasjon kan kreve gjennomføring av åpenbare strakstiltak ute på vegnettet. I andre tilfeller så er det ikke like opplagt hva som er behovet for tiltak, eller hva som er den beste løsningen totalt sett. Kontrakten bør derfor angi nærmere entreprenørens ansvar og forpliktelser. Dette må også vurderes ut fra byggherrens egen organisering og tilgjengelighet overfor entreprenøren, som kan variere over døgnet.

Kommunen kan også vurdere å anvende sitt service-torg i denne sammenheng der slikt system er etablert. Dette fordrer bl.a. at publikum er informert om en slik ordning, at ordningen fungerer tilfredsstillende, samt at mottaker på service-torget kan sortere og videreformidle informasjon til rette vedkommende avhengig av den enkelte situasjon eller hendelse. Vi minner i denne sammenheng om referansen 'Kravspesifikasjon for elektronisk servicetorg', rapport fra Kommunenes Sentralforbund, KS, datert 31.08.2004.

Dersom kommunen har en egenregi og samtidig har inngått rettskraftige kontrakter med private leverandører så kan det vurderes om disse leverandørene kan ta kontakt med egenregien for å skaffe seg informasjon/ assistanse eller for å gi tilbakemelding om hendelser innenfor det aktuelle vegnettet. Dette kan avlaste vegforvalteren samtidig som en utnytter en allerede etablert kommunal beredskapsordning. Alternativet kan være at den private entreprenøren må etablere egen beredskapsordning i tillegg til den kommunale beredskapsordningen; noe som muligens er fordyrende for kommunal skattebetaler. En må i det hele tatt vurdere eventuelle synergieffekter og fordeler der en har en egenregi når en utformer (eksterne) konkurransegrunnlag for arbeider med bruk av 3. mann innenfor kommunens vegnett.

Trafikkforsikringsforeningen og forsikringsselskap – refusjonsordninger

Kommunen kan få dekket sine kostnader eller tap som følge av skade på veganlegg forvoldt av ukjent og kjent motorvogn. (Bestemmelsene gjelder også for tilsvarende skade på privat eiendom). Ordningen innebærer at kommunen under visse betingelser kan få dekket sine kostnader; dette kan inkludere kostnader og innsats knyttet til sperring og opprydding på ulykkesstedet, utbedringer og reparasjon av den konkrete skaden, samt kostnader knyttet til innhenting av den nødvendige dokumentasjonen som avkreves.

Trafikkforsikringsforeningen - ukjent motorvogn

For refusjon av utlegg knyttet til skader forvoldt av ukjent motorvogn har Trafikkforsikringsforening utarbeidet egne instruksjoner som må følges. Det må bl.a. synliggjøres at den konkrete skaden er forårsaket av en ukjent motorvogn samt at det dokumenteres at en har forsøkt å kartlegge identiteten på dette kjøretøyet. Skaden må dokumenteres, skaden må være utbedret og det må foreligge dokumentasjon på de faktiske utlegg. Denne dokumentasjonen og et krav oversendes Trafikkforsikringsforeningen. Dersom kravet aksepteres kan kommunen få refundert sine utlegg. Vedlegg 3 skisserer tidligere avtaler mellom Statens vegvesen og Trafikkforsikringsforeningen.

Forsikringsselskap - kjent motorvogn

Ved kjent motorvogn retter kommunen et krav om refusjon av kostnader knyttet til skaden direkte til det konkrete forsikringsselskap der kjøretøyet er forsikret. Det er da et hovedpoeng å få kjennskap til bilens registreringsnummer, og synliggjøre at kjøretøyet kan knyttes til den konkrete skaden.

Byggherreforskriften, informasjon om farefullt arbeid

Byggherreforskriften 'Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og arbeidsplasser, Byggherreforskriften' inneholder krav som stilles til byggherren. Byggherren har et selvstendig ansvar for å medvirke til et sikkert arbeidsmiljø ved gjennomføringen av kontraktsarbeidet. Der byggherren har kunnskap og erfaring omkring farefullt arbeid så bør/skal dette opplyses i konkurransegrunnlaget.

Entreprenøren har riktignok et parallelt og selvstendig ansvar i hht internkontrollforskriften 'Forskrift om Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)'.

Arbeidsvarsling, skiltplan og vedtak

Det bør stilles krav om at personer som setter ut arbeidsvarsling har tilstrekkelig kompetanse og opplæring. Dersom entreprenøren i det konkrete kontraktsforholdet selv skal planlegge og sette ut arbeidsvarslingen så bør det beskrives om og eventuelt hvordan dette skal godkjennes av vegholder. Det vil i de aller fleste tilfeller være naturlig å anvende krav gitt i Statens vegvesens håndbok 051 med tilhørende forskrift, dersom kommunen ikke har utarbeidet egne retningslinjer. Håndboken er tilgjengelig på vegvesenets hjemmeside: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'. Det vil også være naturlig at kontrakten beskriver hvem som har ansvaret for å utarbeide skiltplanen for det konkrete arbeidet, samt hvordan denne skal overbringes vegholder for godkjenning. Normalt skal vegholder utstede et formelt vedtak forut for utsetting av det aktuelle sperrematerialet.

Garantierklæring for riktig oppfyllelse av entreprenørens forpliktelser

Vegdrift er en kontinuerlig prosess, og krever samlet sett overvåkning og en grad av beredskap. Dette behovet vil selvsagt variere fra kontrakt til kontrakt avhengig av det konkrete kontraktsarbeidet. I den sammenheng bør byggherren også vurdere behovet for økonomisk garanti av en viss størrelse i tilfelle entreprenøren går konkurs eller på annen måte blir forhindret til å oppfylle sine forpliktelser. Bortfallet av entreprenøren eller uteblivelsen av avtalt kontraktsarbeid kan få umiddelbare konsekvenser. Vinterdrift er et godt eksempel. Byggherren må altså vurdere konsekvensen av en uteblivelse av avtalt kontraktsarbeid.

Det kan ta tid å skaffe til veie en kompetent erstatter til opprinnelig entreprenør, samt det kan bli kostbart for byggherren. Den nye entreprenøren har ikke nødvendigvis det rette utstyr eller maskiner umiddelbart tilgjengelig, den nye entreprenøren må kanskje forhandle om sine egne allerede inngåtte forpliktelser i andre inngåtte kontraktsforhold for å frigjøre ressurser, entreprenøren må straks engasjere flere medarbeidere, byggherren rekke ikke å lyse ut det konkrete arbeidet i konkurranse og må forhandle direkte med et fåtall tilgjengelige entreprenører, den nye entreprenøren er kanskje ikke like kompetent eller har ikke den samme lokalkunnskap om vegnett og klima, osv.

Dersom nevnte garantierklæring for kontraktsarbeidet skal benyttes, så må oppdragsgiver opplyse om et slikt krav og vedlegge et formular som presenterer betingelsene knyttet til garantien i konkurransegrunnlaget. Et eksempel på et slikt formular er vist i vedlegg 2. Et slikt krav har selvsagt en priseffekt som tilslutt tilfaller oppdragsgiver.

Garantier knyttet til overtakelsen og reklamasjonstid

Et vegnett er utstrakt i lengde og areal, og inneholder i tillegg mange vegobjekter av ulike art. Byggherren må selv ta stilling til om det er behov for at entreprenøren stiller garanti knyttet til overleveringen av kontraktsarbeidet. Det kan være behov for garantier både knyttet til rene driftsoppgaver og vedlikeholdsarbeider. I tillegg er det ikke uvanlig at vegnettet over tid tilføyes nye vegobjekter, utvides eller oppgraderes på annen måte. Der kontraktsarbeidet omfatter slikt arbeide bør byggherren også vurdere behov for garantier knyttet til nye oppsatte objekter. Slik garanti vil ha en kostnad for begge parter. Krav om garanti må selvsagt fremkomme i konkurransegrunnlaget.

Byggherren bør også angi reklamasjonstiden, samt gjøre leverandører oppmerksom på eventuelle differensierte garantitider for ulike arbeider.

Byggherren bør, uavhengig av behov for garantier knyttet til det konkrete kontraktsarbeidet, utarbeide en oversikt over gjeldende garantier mot 3. mann innenfor det aktuelle vegnettet. Tilsvarende bør byggherren lage en liste over aktuelle garantier mot entreprenøren i det nye etablerte kontraktsforholdet der dette er relevant. Byggherren bør oppdatere begge disse oversiktene fortløpende. Listen(e) fungerer som 'huskelister' for begge parter, og brukes ved overtagelsen av det enkelte element ved garantitidens utløp.

Oppdragsgiver bør utforme og vedlegge i konkurransegrunnlaget formular(er) for overtagelse(sforretning) av enkelt-elementer, delarbeider og for overlevering av hele kontraktsarbeidet.

Tingskadeforsikring

Vegdrift krever normalt en kontinuerlig drift og overvåkning av vegnettet. Både entreprenør og byggherre kan straks bli sårbare dersom entreprenøren pga av et uhell ikke klarer å gjennomføre sine forpliktelser. Dette kan skje bl.a. ved ulykker, brann, hærverk og naturkatastrofe. En tingskadeforsikring gir da entreprenøren en økonomisk handlefrihet til likevel å overholde sine kontraktsforpliktelser og mulighet for å skaffe nødvendig utstyr, eller straks leie inn nødvendige underleverandører

Byggherren må vurdere behovet for en tingskadeforsikring ut fra det konkrete kontraktsarbeidet og konsekvensen av en forsinkelse eller et bortfall av denne tjenesten. Anskaffelse av en tingskadeforsikring har selvfølgelig en kostnad, et eventuelt krav må være beskrevet i konkurransegrunnlaget slik at leverandør kan prissette det samme kravet. Dersom tingskadeforsikring skal benyttes, så bør oppdragsgiver utarbeide og vedlegge et slikt formular i konkurransegrunnlaget.

6.6 Egenregienheten som deltaker i anbudskonkurransen

De foregående kapitlene har behandlet kontraktsstyring i to "avdelinger":

- Kontraktsstyring basert på interne avtaler med egenregienheten
- Kontraktsstyring overfor ekstern leverandør i et rettsforhold.

Mange kommuner iverksetter effektiviseringstiltak ved å utsette egenregivirksomheten for konkurranse, dvs at egenregien skal være en deltaker i en anbudskonkurranse sammen med eksterne leverandører.

Da oppstår en spesiell utfordring i forhold til kravet om likeverdige konkurranseforhold og oppdragsgiver må gjøre en rekke enkeltvurderinger for at dette kravet skal innfris.

Med hensyn på dokumentene som skal benyttes i anbudskonkurransen og i gjennomføringsfasen må disse innfri kravene til kontraktsinnhold i et eksternt forhold, slik dette er presentert foran. Interne "særbestemmelser" eller praktikable løsninger som tradisjonelt har vært gjeldende mellom forvaltning og egenregi har ingen plass i bestemmelsene.

Videre må egenregienheten følge de samme spillereglene som eksterne deltagere, både hva gjelder tidsfrister, krav til hva som skal leveres og eventuell annen dokumentasjon som kreves. Videre skal egenregien ikke forfordes med informasjon om anbudskonkurransen eller forhold som kan påvirke denne. Det kan jo være en utfordring i seg selv, særlig dersom forvaltningsenheten og egenregien er samlokalisert.

Det tredje forholdet er knyttet til egenregiens ”ansvar” sammenlignet med eksterne, spesielt hva gjelder økonomi. Det er liten tradisjon for at et egenregiregnskap omfatter husleie- og tomtekostnader, avskrivninger på anleggsmidler, spesifisering av administrative tjenester som regnskapsføring, personaladministrasjon, pensjons- og forsikringskostnader, IKT osv. Dersom egenregi priser sine tjenester uten at disse kostnadene dekkes inn i prisen vil dette oppfattes som dumping eller kommunal subsidiering, og det er ikke tillatt.

Et fjerde forhold som også krever avklaring er de kontraktsbestemmelsene som knyttes til juridiske forhold. Dersom egenregi er en del av kommunen (enten som resultatenhet eller kommunalt foretak) vil den vanskelig kunne oppfylle kontraktsbestemmelsene fullt ut. Ved for eksempel et økonomisk tap i kontraktsforholdet vil det være kommunen selv som må dekke tapet, i et erstatnings- eller garantiansvar vil det være tilsvarende.

For at disse forholdene skal kunne aksepteres i en anbudskonkurranse må konkurrentene gjøres oppmerksom på disse forholdene og det må kunne godtgjøres at konkurranse skjer på like vilkår. Det reneste ville selvsagt være å organisere egenregien i et aksjeselskap, men det er en annen utfordring.

6.7 Kontraktsmaler

6.7.1 Generelt

I det følgende presenteres noen aktuelle kontraktsmaler som kan anvendes i tilknytning til vegdrift. Etter vår mening finnes det ingen fullgod norsk standard som håndterer alle forhold omkring arbeid på og langs trafikkert veg.

Dersom en anvender kontraktsstandarder vil vi generelt anbefale at en vurderer behovet for å justere disse kontraktene. De, etter vår mening, nødvendige hensyn og justeringer som bør ivaretas er beskrevet i avsnitt 6.2 og avsnitt 6.5.3.

6.7.2 Statens vegvesen

Statens vegvesen har utarbeidet sin egen kontraktsstandard for kontrahering av drifts- og vedlikeholdsarbeider på eksisterende veg. Denne kontraktsstandard betegnes ’Drift og vedlikeholdskontrakt med funksjonsansvar’ (omtalt som ’funksjonskontrakt’). Statens vegvesen har lagt ut hele denne kontraktsmalen, samt en tilhørende vedleggsdel på sin hjemmeside; jf www.vegvesen.no og menyene ’Fag og prosjekter’ – ’Drift og vedlikehold’.

En vil se at kontraktsmalen tar utgangspunkt i NS3430 (definert som kapittel C i nevnte kontraktsmal), men at oppdragsgiver i tillegg har utarbeidet et eget sett med spesielle kontraktsbestemmelser, se kapittel D2 ’Spesielle kontraktsbestemmelser’.

Vi anbefaler den kommunale byggherren å ta utgangspunkt i denne kontraktsmalen for på et selvstendig grunnlag vurdere eget behov for å ta i bruk tilsvarende bestemmelser. I den sammenheng må en være klar over at kapittel C og kapittel D2 til sammen definerer kontraktsbestemmelsene for denne kontraktsstandard.

Vi tror kapittel D2 er for omfattende og for detaljert for kommunal vegdrift. Dette endrer ikke vår oppfatning om at kapittel D2 likevel inneholder de aller fleste kontraktsbestemmelser som er utformet spesielt for å dekke opp for forhold, hendelser og ansvar knyttet til drift og vedlikehold av et eksisterende vegnett åpent for trafikk. Vi anbefaler derfor kommunen å gjennomgå dette dokumentet for å vurdere om enkelt bestemmelser kan justeres og inkluderes i en kontrakt for vegdrift av kommunal veg. Vi tror det er behov for dette, og at kommunen er tjent med å gjennomføre denne øvelsen. I det minste kan en få kvalitetssikret sitt eksisterende kontraktsgrunnlag ved å anvende kapittel C og kapittel D2 som en sjekklister. Dette anbefales!

Vi minne igjen om at den aktuelle kontraktsstandarden i hovedsak er funksjonsbasert, men likevel bygd opp omkring prosesskoden. En rekke arbeider er i kontraktsstandarden foreslått som mengdebaserte oppgaver og tiltaksstyrte oppgaver.

6.7.3 Kontraktsstandarder - Bygge- og anleggsarbeider

Her finnes en rekke velkjente kontraktsstandarder som utgis av Standard Norge (en sammenslåing av tidligere Norges Byggstandardiseringsråd, Norges Standardiseringsforbund, Norsk Allmennstandardisering, Norsk Teknologisenter). Oversikt over aktuelle standarder kan finnes på deres hjemmeside: www.standard.no og info@standard.no

NS3420 'Beskrivelsessystem for bygg, anlegg og installasjoner'

Dette er en meget anvendt standard med beskrivelsestekster om like aktiviteter i fbm bygge- og anleggsarbeider. Dersom oppdragsgiver ønsker å utforme en funksjonsbasert kontrakt, så kan det tenkes at denne standarden ikke er like anvendelig. Standarden tar utgangspunkt i at arbeidet representerer en kjede av ulike aktiviteter; altså en prosessbasert operasjon og tilhørende beskrivelser. Den inneholder i tillegg tekniske bestemmelser, spesifiserende beskrivelser og mengdereglene. Denne standarden er nylig revidert og er ute på høring.

NS3430 'Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider'

Denne standarden ble utarbeidet i 1991 og avløste den tidligere standarden NS3401. NS3430 er trukket tilbake som Norsk Standard. NS3430 er en meget velbrukt og velkjent kontrakt innen bygge- og anleggssektoren. Standarden forutsetter i prinsippet at bruker ikke er tilstede i kontraktsperioden innenfor kontraktsområdet. Den har derfor, etter vår mening, en rekke svakheter dersom en velger å bruke denne standarden i fbm kontrahering av vegdrift. Vi fraråder bruk av NS3430 dersom konkurransegrunnlaget ikke inneholder supplerende bestemmelser.

NS 8405 'Norsk bygge- og anleggskontrakt'

Denne standarden erstatter den tidligere NS3430. Den nye standarden inneholder en rekke endringer i forhold til NS3430. Den nye standarden er inndelt i kapitler. Dertil er det bl.a. gjort betydelige endringer i bestemmelsene om byggherrens rett til å kreve endringer i utførelsen, og i bestemmelsene om entreprenørens krav på tilleggsvederlag og fristforlengelse. Det er også gjort betydelige endringer i bestemmelsene om entreprenørens plikt til å samordne sin utførelse med sideentreprenører.

Etter vår mening innebærer ikke NS8405 noen særlige forbedringer i forhold til NS3430 vedrørende anvendelighet i forhold til kontrahering av arbeider på og langs trafikkert veg. Det vises til overnevnte kommentarer til NS3430. Det vises til www.standard.no.

NS8406 'Forenklet Norsk bygge- og anleggskontrakt'

Dette er en forenklet utgave av NS8405. Standarden er ny og er under utarbeidelse i hht www.standard.no.

Referanser

Norsk Lysningsblad:

Kunngjøringsblanketter fra Norsk Lysningsblad finnes på www.norsk.lysningsblad.no.

Hjemmesiden til DOFFIN-databasen er www.doffin.no.

Konkurransesgrunnlag som anvendes av Statens vegvesen:

Det vises til håndbok 066 'Konkurransesgrunnlag Bygg og anleggsarbeider'. Håndboken er tilgjengelig på vegvesenets hjemmeside: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'.

Refusjonsordninger – Trafikksforsikringsforeningen og forsikringselskap:

Det finnes refusjonsordninger for dekning av kostnader ved utbedring av skader forvoldt av ukjent og kjent motorvogn. Eventuelle krav om refusjon av utlegg rettes mot hhv Trafikksforsikringsforeningen eller forsikringselskapet til det enkelte (kjente) kjøretøy.

Prisregulering og indeksfaktorer

Statistisk Sentralbyrå, www.ssb.no

Her finnes flere etablerte indekser knyttet til vedlikehold generelt, asfaltering samt vinterdrift. Disse beregnede indeksene finnes under menyene 'Prisindeks', 'Bolig- og byggekostnadsindekser', 'Byggekostnadsindeks, anlegg' og Tabell 2: 'Kostnadsindeks for drift og vedlikehold av veger'.

Service-torg:

'Kravspesifikasjon for elektronisk servicetorg', rapport fra Kommunenes Sentralforbund, KS, datert 31.08.2004.

Byggherreforskriften: 'Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og arbeidsplasser, Byggherreforskriften'.

Internkontrollforskriften: 'Forskrift om Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)'.

Statens vegvesen:

Drift og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar (funksjonskontrakter):

Kontraktsmalen er tilgjengelig på www.vegvesen.no under menyene 'Fag og Prosjekter' og 'Drift og vedlikehold'.

Nasjonale kontraktsstandarder innen bygge- og anleggsbransjen:

Her finnes en rekke velkjente kontraktsstandarder som utgis av Standard Norge (en sammenslåing av tidligere Norges Byggstandardiseringsråd, Norges Standardiseringsforbund, Norsk Allmennstandardisering, Norsk Teknologisenter). Oversikt over aktuelle standarder kan finnes på deres hjemmeside: www.standard.no og info@standard.no

Kapittel 7 Aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaver

7.1 Oppgaveinndeling – grensesnitt og risiko

Kommunens vegnett må driftes og vedlikeholdes over tid. Dette behovet vil variere over tid, også som resultat av faktiske økonomiske tildelinger.

Oppdragsgiver må også vurdere hvorledes behovet for drifts- og vedlikeholdstiltak fordeles mellom egenregien og/eller i separate eksterne kontrakter med private entreprenører.

Jo flere eksterne kontrakter som etableres, jo større risiko er det for byggherren. Dette kommer til uttrykk på ulikt vis. Flere kontrakter innebærer flere juridiske forpliktelser og flere fysiske grensesnitt mellom selvstendige og isolerte kontraktsforhold. Flere kontrakter resulterer normalt i en oppdeling av drifts- og vedlikeholdstiltakene og dermed blir også ansvaret for resultatet av kontraktsarbeidene tilsvarende oppdelt. Dette kan by på både utfordringer og problemer for både entreprenører, vegholder og vegbruker.

For eksempel kan oppdelingen av vinterdrift i separate roder og kontraktsforhold skape en mengde grensesnitt ute på det kommunale vegnettet, i tillegg til grensesnitt mot andre vegholdere (riksveg/ Statens vegvesen, fylkesveger/fylkestinget/ Statens vegvesen og privat vegholder). Dersom den enkelte vinter-kontraktør i tillegg selv skal avgjøre behovet for utrykning og tiltak vil en kunne oppleve kvalitetsforskjeller i utførte tiltak samt kvalitetsforskjeller knyttet til ulike tidspunkt for igangsetting og ferdigstilling av tiltak.

Hver konkurranse har til hensikt og til formål å definere en vinner som igjen har prissatt sin egen risiko og sine egne resultatsmarginer i sitt leverte tilbud. Jo flere eksterne kontraktsforhold, jo større kan denne risikoen bli for oppdragsgiver.

Dertil vil flere kontraktsforhold sannsynligvis legge beslag på mer ressurser hos byggherren i oppfølging av de samme kontraktene i gjennomføringsfasen og i overtagelsen av leverte arbeider.

Likefullt kan det være naturlig å dele opp det samlede behov i ulike kontraktsforhold, enten ut fra kapasiteter hos lokale leverandører eller ut fra de ulike drifts- og vedlikeholdsoppgavene og tilhørende behov for utstyr, kompetanse og erfaring for gjennomføring av arbeidene.

Byggherren må også vurdere forhold som innvirker på konkurransen og som er med på å bestemme hvor attraktivt de ulike arbeidene er for leverandørmarkedet. Byggherrens bruk av ulike kontraktstyper, valg av type kontraktsarbeid i den enkelte kontrakt, oppdeling av samme type kontraktsarbeid i flere kontrakter, kombinasjon av ulikt kontraktsarbeid i en og samme kontrakt, samt valg av kontraktsperiode er alle faktorer som påvirker konkurransen.

Dertil kan kommunen i tillegg til sitt definerte vegnett også ha ansvaret for å forvalte andre arealer og plasser med behov for drifts- og vedlikeholdstiltak av samme type som på vegnettet. Dette kan være skjøtsel av grøntanlegg og parker, renhold og vår-rengjøring, vinterdrift med mer i parker, idrettsanlegg, parkeringsarealer, torg osv. Drifts- og vedlikeholdstiltak på disse steder må også gjennomføres. Det er da naturlig å vurdere om disse tiltak skal kombineres og slås sammen med tilhørende aktiviteter på vegsiden.

Tidligere erfaringer (både gode eller dårlige) behøver heller ikke være noen statiske sannheter. Leverandørmarkedet vil kunne endres over tid, og byggherren vil kunne endre (øke eller redusere) interessen for de samme drifts- og vedlikeholdstiltakene ved å endre faktorer og forhold som er nevnt overfor.

Alle disse forhold (oppgaver, kombinasjoner av oppgaver, mengder, kontraktperiode, kontraktstyper, antall kontrakter, type vegnett osv) fastsettes av vegholder, og kun av vegholder. De viktigste faktorene for oppdragsgiver er:

- tildelt budsjett,
- det konkrete behovet for tiltak
- kjennskap/erfaring med leverandørmarkedet.

7.2 Ulike drifts- og vedlikeholdskontrakter:

7.2.1 Helårs drift og vedlikehold i ett kontraktsforhold

- Tunneler; tunnelhvelv, portaler og andre sikringstiltak, snø- og skredsikringsanlegg, tunnelutstyr, renhold, mv.
- Drens- og avløpsanlegg; grøfter, kummer og rør
- Veidekker; faste vegdekker og grusdekker
- Vegutstyr og miljøtiltak; murer, støyskjermer, stabilitetssikring, opprydding etter ras og flom, grøntarealer og skråninger, kantstein, rekkverk, gjerder, snøskjermer, signalanlegg, styrings- og overvåkningssystemer, belysningsanlegg for veger og gater, vegmerking og optisk ledning, skilt, trafikkberedskap, rasteplasser, samt renhold og service
- Bruer
- Kaier
- Vinterdrift

7.2.2 Vinterdrift:

- snørydding, strøing, salting, høvling, tining avstikkrenner, avretting av telehiv, bortkjøring, deponering

7.2.3 Sommerdrift:

- sommerrenhold, drift av grøntanlegg, skilt, infotavler, leskur

7.2.4 Vårrengjøring:

- feiing og renhold av gater, fortau, plasser inkl. bortkjøring

7.2.5 Dekkevedlikehold og vegmerking:

- lapping av dekker
- reasfaltering
-

7.2.6 Vegmerking:

- Vedlikehold
- Nymerking av vedlikeholdte vegdekker

7.3 Aktuell inndeling av kommunalt vegnett og omfang

Det kommunale vegnettet kan være oppdelt i ulike vegkategorier; som for eksempel samleveger, adkomstveger og gang/-sykkelveger, jf 'Forslag til drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale veger', NKF (1995).

De aktuelle avgrensningene kan for eksempel deles opp i:

Hele vegnettet:

- Veger, gater, gang- og sykkelveger, fortau, torg og plasser.

Spesielle vegtyper:

- Hovedveger og -gater
- Boligveger
- Skogsveger
- Fortau og G/S-veger
- Plasser og torg
- Miljøgater.

Områdeinndeling:

- Bydeler.

Rodeinndeling:

- Gater og veger i et område.

Kapittel 8 Maler for kravspesifikasjoner

8.1 Standardnivå – prioriteringer innenfor tildelt budsjettamme

Standard på de aktuelle drifts- og vedlikeholdstiltak i et avtale- eller kontraktsforhold bør vurderes og fastsettes ut fra formell vedtatt standard (der slik finnes for det kommunale vegnettet), tilgjengelige ressurser og det faktiske behov og tilstanden på vegnettet for øvrig. Oppdragsgiver har forvaltningsansvaret for hele vegnettet, og må derfor vurdere det samlede drifts- og vedlikeholdsbehovet.

Det er normalt budsjettammen som setter en begrensning på det kvalitetsnivået som beskrives og skal leveres ute på vegen. Ulike kvalitetsnivå vil legge beslag på ulike ressurser. Ved begrensede budsjetter i forhold til faktiske behov, må vegholder rett og slett prioritere mellom behov og ikke minst vurdere konsekvenser ulike valg og alternativer vil ha overfor vegbruker. Dette kan føre til bortfall eller utsettelse av drifts- og vedlikeholdstiltak eller fastsettelse av en lavere standard på enkeltarbeider.

Vinterdriften kan av hensyn til vegbruker (jf framkommelighet/ trafikksikkerhet) generelt ikke neglisjeres, selv ikke ved utilstrekkelige midler. Der tildelt budsjett ikke er tilstrekkelig anbefaler vi at vegholder først tar stilling til hvilken vinterstandard som er mulig og forsvarlig å levere ut fra tildelt ramme. Når dette er gjort så kan en bestemme hvilke drifts og vedlikeholdstiltak samt tilhørende kvalitetsnivåer som skal prioriteres og iverksettes innenfor resterende budsjettamme.

8.2 Kravspesifikasjoner – risikonivå

8.2.1 Tiltaksstyrt innsats eller funksjonsbasert innsats

Oppdragsgiver velger, fastsetter og beskriver risikonivå, oppgjørsform og kravspesifikasjon for de aktuelle arbeidene. Det er ofte en sammenheng mellom kravspesifikasjon og valgte kontraktstype, oppgjørsform og risiko. Der dette er tilfelle så må det være samsvar mellom kravspesifikasjon og oppgjørsformen. Oppgjørsformen kommer oftest til uttrykk i avtalens/ konkurransegrunnlagets priskapittel eller prisskjema. Det vises til kapittel 9.

Enhver beskrivelse resulterer i en risiko for den utførende. Denne risikoen vil i tillegg variere avhengig av kompetansen og erfaringen hos den enkelte leverandør ved gjennomføring av de aktuelle arbeidene.

Vi anbefaler generelt at oppdragsgiver som et utgangspunkt tar stilling til bruken av følgende to prinsipielt ulike oppgjørsformer knyttet til gjennomføring av drifts- og vedlikeholdstiltak:

- (a) avtalte enhetspriser og oppgjør ut fra utførte mengder. Utførende er ikke ansvarlig for å opprettholde det leverte kvalitetsnivået.
- (b) funksjonsbasert oppgjør; beskrevet tilstand eller funksjon skal opprettholdes. Nødvendig innsats beregnes og prissettes av den utførende, partene avtaler i hovedsak et fast årlig oppgjør.

Begrunnelsen for denne anbefalinger er at valget får direkte betydning for utformingen av kravspesifikasjonene. Dette er forsøkt belyst i eksemplet nedenfor. Oppdragsgiver står i prinsippet fritt til å benytte og utforme ulike prinsipper for kravspesifikasjoner og ulike oppgjørsform i en og samme kontrakt. Beskrivelsene må uansett være entydige og klare.

Eksempel – fjerning av tagging og graffiti

Følgende eksempel, som gjelder fjerning av tagging/ graffiti, viser hvilke valg oppdragsgiver står ovenfor. Oppdragsgivers valg og beslutning må komme til uttrykk i tilhørende kravspesifikasjoner. Oppdragsgivers hovedvalg kan for eksempel være:

(1) Objektstype

Hvilke objekter skal være frie for tagging/ graffiti? Har oppdragsgiver noen krav vedrørende materialbruk (miljøkrav) og teknikker (slik at overflater ikke skades)?

(2) Tiltaksstyrt/ enhetspris-prinsippet

Skal tagging og graffiti fjernes i forbindelse med vår-rengjøringen (altså en gang i løpet av året og med oppgjør etter medgåtte ressurser eller etter avtalt enhetspris pr. tilgriset areal)? Skal byggherren selv fortløpende vurdere behov for fjerning for så å bestille aktiviteten hos entreprenøren (med nevnte oppgjørsmekanisme)? Eller skal utførende kartlegge omfanget av tagging/ graffiti, for så å rapportere dette til oppdragsgiver? Får den utførende i så fall kompensasjon for slik kartlegging og rapportering? Eller skal entreprenøren selv vurdere behovet for fjerning av tagging, fjerne tagging etter en instruks for så å sende en regning til oppdragsgiver (i hht avtalte oppgjørsmekanisme)? Har oppdragsgiver utarbeidet og vedlagt slik instruks i konkurransegrunnlaget?

(3) Funksjonsstyrt/ fastpris eller enhetspris-prinsippet

Skal all tagging/ graffiti straks fjernes (for eksempel innen ett døgn i hele kontraktperioden)? Altså etter funksjonsprinsippet der den utførende selv må vurdere behovet for innsats. I så fall, hva skal oppgjørsformen være: etter medgåtte ressurser/ avtalt enhetspris pr areal eller en fastpris pr. uke, fastpris pr sesong, fastpris pr år eller avtalt fastpris for hele kontraktperioden? Skal omfanget av tagging/ graffiti likevel rapporteres til oppdragsgiver?

(4) Dokumentasjon

Har oppdragsgiver stilt noen krav om at den utførende skal fremlegge dokumentasjon av tagging/ graffiti som skal anvendes i fbm eventuell politianmeldelser? På hvilken måte får den utførende kompensasjon for slik innsats? Hvor og hvordan er dette i så fall beskrevet?

8.2.2 Kombinasjon av tiltaksstyrt og funksjonsbasert kravspesifikasjon

Vi anbefaler at ett prinsipp benyttes i gjennomføringen av en og samme drifts- og vedlikeholdsoppgave. Vi fraråder bruken av en kombinasjon av tiltaksstyrt og funksjonsbasert kravspesifikasjon for en og samme aktivitet. Dersom oppdragsgiver utformer en kravspesifikasjon for et tiltak eller en aktivitet med kombinasjon av de to hovedprinsippene (a) og (b) vist i avsnitt 8.2.1 ovenfor, kan dette skape uklare ansvarsforhold hos en eller begge kontraktsparter. Dette forsøkes belyst med et eksempel knyttet til vedlikehold av grusdekker:

Eksempel – vedlikehold av grusdekker

Oppdragsgiver angir at entreprenøren har ansvaret for vedlikehold av grusdekker. Oppgjør skjer etter nærmere avtalte priser (for eksempel etter medgåtte ressurser, en enhetspris pr utlagt tonn grus, eller en fastpris pr. år). De aktuelle skadene, slag hull og andre nærmere angitte skader, skal utbedres etter angitt tidsfrister.

Samtidig har den samme oppdragsgiver, for eksempel ut fra budsjettensyn, angitt at behovet for tilførsel av grus/ oppgrusing av de samme grusvegene skal vurderes og besluttes av byggherren. Økonomisk oppgjør skjer etter utførte mengder og avtalte enhetspriser (for eksempel enhetspris pr utlagt tonn, oppgjør etter medgåtte ressurser osv).

Dette virker greit og klart for begge parter. Så viser det seg i gjennomføringsfasen at oppdragsgiver beslutter en oppgrusing i et omfang som faktisk ikke er tilstrekkelig og/eller som entreprenøren mener ikke er tilstrekkelig. Det kan være ulike årsaker til dette; for eksempel oppdragsgivers begrensede midler, prioritering av andre behov, feilaktig prioritering fra oppdragsgivers side osv.

Entreprenøren mener at resultatet uansett årsak er en forringelse av standarden på grusvegene som igjen fører til et omfang av slag hull og andre skader som langt overskrider det som er normalt eller naturlig å forvente. Entreprenøren er ikke ansvarlig for denne situasjonen. Dersom utbedring av

lokale skader (slaghull, vaskebrett og lignende) er *funksjonsspesifisert* og med en på forhånd avtalt fastpris så kan en slik situasjon være uheldig for begge parter. Entreprenøren kan føle seg maktesløs og har selv ingen direkte mulighet for eller incitament for å påvirke eller redusere omfanget av lokale skader.

Dersom oppdragsgiver anvender funksjonsspesifiserte beskrivelser så bør den utførende gis funksjonsansvaret for tilnærmet alle nødvendige aktiviteter og tiltak i forbindelse med gjennomføringen og oppfyllelsen av den konkrete kravspesifikasjonen. Kun på den måten har den utførende fått et reelt totalansvar. Dersom all aktivitet og innsats på samme måte var tiltaksstyrt og dette arbeidet ble gjort opp etter avtalte enhetspriser og mengder, så ville overnevnte situasjon neppe oppstått mellom de samme kontraktspartnere.

8.2.3 Kravspesifikasjonens detaljeringsgrad

Eksempelvis kan det være en funksjonsspesifisert kravspesifikasjon om at grusvegen skal være *fri for slaghull*.

Hvordan den utførende tilfredsstiller dette kravet er da i utgangspunktet uinteressant for byggherren. Kravspesifikasjonen angir derfor ikke at slaghull skal lappes; eller at vejen skal høvles eller at ny grus skal tilføres vegbanen. Byggherren bør, i forbindelse med funksjonsspesifiserte kravspesifikasjoner, generelt vokte seg for å beskrive eller diktere tiltak, metoder eller teknikker. Det kan være aktuelt å spesifisere bruken av et bestemt materiale av hensyn til funksjon og estetikk.

Det er også viktig at oppdragsgiver inkluderer krav og beskrivelser til eventuelle nødvendige forarbeider og etterarbeider (betegnes også som følgearbeider) i tilknytning til den enkelte kravspesifikasjon. Dette er selvsagt ikke bare relatert til funksjonsbaserte kravspesifikasjoner.

8.2.4 Utløsende tidskrav

Ofte vil byggherren ha behov for å beskrive enkelte tidsstyrte aktiviteter, som for eksempel utløses ved gitte datoer eller klokkeslett. Vinterdrift og vår-rengjøring er eksempler der en ofte anvender tidskrav. Byggherren må fatte beslutninger omkring disse forhold og behov. Det er ikke uvanlig at en eller flere kravspesifikasjoner inneholder kombinasjoner av utløsende faktorer.

8.3 Kommunal vedlikeholdsstandard

Der kommunen har en vedtatt standard så tar en jo utgangspunkt i denne. Dernest bør en vurdere ut fra historiske kostnadsnivå hvilken standard og hvilke drifts- og vedlikeholdsoppgaver som er aktuelle og realistiske innenfor tildelt budsjett. Byggherren må altså gjennomføre noen grove, enkle byggherreoverslag eller på annen måte nyttiggjøre seg av tidligere erfaringer.

Et eksempel på en kommunal standard som anvendes av Namsos kommune er funnet på kommunens hjemmeside og et utdrag er vist i vedlegg 4. Det vises til www.namsos.kommune.no/veg/driftsplan.

8.4 Drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale vegger - NKF

Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) utarbeidet i 1995 et forslag til nevnte kommunestandard 'Prosesskode, drifts- og vedlikeholdsstandard', Kommunalteknikk, Oslo, februar 1995 (2. opplag).

Forslaget ble utarbeidet bl.a. for å skape en minimum og enhetlig standard for det kommunale vegnettet ut fra hensyn til vegbruker. Den enkelte kommune fastsetter naturligvis sin egen standard. Forslaget ble utarbeidet av Vegforum for byer og tettsteder, VBT. Det vises til hjemmesidene til NKF på www.kommunalteknikk.no.

Denne standarden er *prosessbasert* og inneholder konkrete beskrivelser av *arbeidsoperasjoner*. Dertil er det beskrevet en utløsende standard. Det kan være knyttet konkrete tidskrav til utløsende

standard. I tillegg finner en normalt kommentartekst til hver prosess i denne standarden. (Denne standarden beskriver ikke og inneholder ingen funksjonsspesifiserte drifts- og vedlikeholdsoppgaver).

Standarden angir også forslag til oppgjørsform for den enkelte driftsoppgave eller vedlikeholdsoppgave. Oppgjørsformen er angitt enten som en rundsum (RS) eller den er mengdebasert med oppgjør basert på utførte mengder og avtalte enhetspriser. For hver prosess (der det økonomiske oppgjøret anbefales gjort opp etter utførte mengder) er det foreslått aktuelle mål/enheter for de ulike mengdene. Enhetene som benyttes er enten m³, tonn, stk, lm, m², eller km.

Utdrag av denne kommunale standarden er vist i vedlegg 5.

8.5 Standard for drift og vedlikehold, håndbok 111, Statens vegvesen

Statens vegvesen har naturligvis sin egen standard. Denne gjelder i utgangspunktet for hele riksvegnettet. Dersom denne standarden skal fravikes så skal det generelt søkes om slik godkjenning fra regionsnivå og/eller fra Vegdirektoratet.

Denne standarden har vært gjenstand for en rekke revisjoner. De siste revisjoner er gjennomført for bl.a. å inkludere funksjonsspesifiserte kravspesifikasjoner. Dette henger delvis sammen med at de fleste drifts- og vedlikeholdskontrakter som benyttes i dag på riks- og fylkesvegnettet inkluderer et funksjonsansvar.

Standarden er håndbok nr. 111 i håndbokserien til Statens vegvesen. Tidligere ble denne håndboken trykt opp og utgitt i lommeformat. Denne praksisen opphørte ved revisjonen av standarden pr mai 2003. Håndboken er pr i dag i A4-format, og er kun tilgjengelig på vegvesenets hjemmeside: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'.

Håndboken består av 3 deler:

- Del 1: Standard for drift og vedlikehold av veger
- Del 2: Standard for drift og vedlikehold avgang- og sykkelveger og fortau
- Del 3: Prosesskode, en nærmere beskrivelse av de prosesser det er beskrevet standarder for.

Eksempler på standardbeskrivelse fra håndbok 111 er vist i vedlegg 6.

Statens vegvesen har utarbeidet et temahefte til håndbok 111. Dette temaheftet er utgitt som Intern rapport nr. 2337, November 2003, Statens vegvesen, Vegdirektoratet. Temaheftet er også lagt ut på vegvesenets hjemmeside: www.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'.

8.6 Kravspesifikasjoner for drift og vedlikeholdskontrakter, Statens vegvesen.

Statens vegvesen legger overnevnte standard (se avsnitt 8.5) til grunn for sine kravspesifikasjoner i sine drifts- og vedlikeholdskontrakter. Kravspesifikasjonene nedfelt i kontraktmalen for funksjonskontraktene er presentert i kapittel E1 i nevnte mal, det vises til www.statens.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Drift og vedlikehold'.

Kravspesifikasjonene er bygd opp omkring både standarden og prosesskoden. Prosesskoden er håndbok nr. 025 og nr. 026 i håndbokserien til Statens vegvesen, jf www.statens.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Håndbøker'.

Ved utforming av kravspesifikasjonene suppleres standarden (håndbok nr. 111) med bl.a.:

- opplisting av de aktuelle vegobjekter som omfattes av spesifikasjonene
- opplisting og konkretisering av de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene som skal utføres og prissettes
- presisering av hvilke drifts- og vedlikeholdstiltak som er hhv mengdebaserte og hhv funksjonsspesifiserte.

Statens vegvesen har vedtatt en egen *struktur* på de kravspesifikasjonene som anvendes i overnevnte kontrakter. Denne strukturen er vist i vedlegg 7.

Et eksempel på en kravspesifikasjon i kontraktsstandarden for den samme kontraktstypen er vist i vedlegg 8.

8.7 Råd knyttet til utforming av kravspesifikasjoner

8.7.1 Generelt

Nedenfor følger noen generelle råd og kommentarer knyttet til utforming av kravspesifikasjoner for noen utvalgte drifts- og vedlikeholdsoppgaver. En må selv vurdere de lokale behov ut fra de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene, budsjettamme og vegnettets beskaffenhet/ behov.

En må samtidig også vurdere og konkretisere den aktuelle oppgjørmekanismen for de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene. Det vises til avsnitt 8.2.1.

Følgende utvalgte drifts- og vedlikeholdsoppgavene blir kommentert:

- Renhold av vegbane og vegområde
- Vedlikehold av grusveger
- Lapping av faste dekker
- Vedlikehold av asfaltdekker
- Oppjustering av grusskulder
- Drift av grøntanlegg
- Drift av kantstein
- Drift av rekkverk
- Vegmerking
- Drift og vedlikehold av skilt
- Drift av vegbelysning
- Vedlikehold av bruer
- Vedlikehold av kaier
- Vinterdrift.

8.7.2 Renhold av vegbane og vegområde

Oppdragsgiver må ta stilling til frekvensen på tiltak eller hvilken kvalitetsnivå som skal leveres. Det kan lokalt være behov for å differensiere på krav mhp type veg (for eksempel ut fra trafikkmengder), type vegobjekt eller årstid. Dertil kan det være behov for å angi spesielle datoer for når vegnettet skal fremstå som rent (for eksempel i forbindelse med 17. mai, andre spesielle arrangement og lignende).

8.7.3 Vedlikehold av grusveger

Oppdragsgiver må ta stilling til frekvensen på tiltak eller hvilken standard som skal leveres. Det må vurderes om ulike tiltak eller mengder/ størrelse på tiltak skal angis og beskrives. Det kan også være aktuelt å angi noen tidsfrister og tiltakstider for hhv ferdigstilling av ulike tiltak eller strekninger eller ved behov for gjentakelse av tiltak.

Det kan være behov for spesielle tiltak knyttet til teleløsningsperioden mhp oppgrusing, vegene ønskes kanskje å være høvlet og vedlikeholdt til en nærmere angitt dato etter teleløsningen, oppgavene kan være tiltaksstyrt med mengdeoppgjør, oppdragsgiver kan være i besittelse av et grustak der grus skal hentes uten kostnad for oppdragsgiver, eller oppdragsgiver velger en funksjonsbasert kravspesifikasjon og ønsker en tilhørende fast pris for vedlikeholdet av grusdekker eller oppgjøret skjer på grunnlag av utlagt masse (tonn) og medgått tid, osv.

Oppdragsgiver må også vurdere hvilke arbeidsoppgaver og aktiviteter som skal omfattes av arbeidet, og hvor detaljert dette skal beskrives. Dette kan igjen gi noen føringer for utformingen av priskapitlet/ prisskjemaet. Eksempler på ulike aktiviteter i forbindelse med vedlikehold av grusveger kan være:

- Lapping
- Høvling
- Støvbinding/ vanning
- Avretting av telehiv
- Tilførsel av grus (oppgrusing)
- Spesielle hensyn/ tiltak i teleløsningen.

8.7.4 Oppjustering av grusskulder

Det vil være naturlig å vurdere beskrivelse av følgende ulike aktiviteter.

- Lapping
- Reparasjon av lokale skader
- Generell oppjustering av grusskuldre.

Oppgjør for utført arbeid kan være ut fra en avtalt enhetspris (for eksempel en tonn-pris) og utlagt masse, eller oppgjøret reguleres ut fra løpemeter oppgruset skulder. Alternativt kan oppdragsgiver ha spesifisert nærmere konkrete vegstrekninger med behov for tiltak. Kravspesifikasjonen bør angi enten tiltakstider og/eller dato for ferdigstilling av arbeidene. Det kan også være differensierte krav ut fra vegkategori eller trafikkmengder. Arbeidene kan også være funksjonsspesifiserte.

8.7.5 Lapping av faste dekker

Det kan være differensierte krav avhengig av vegtype og trafikkmengder. Kravene kan angi ulike tiltakstider for når tiltak skal være gjennomført, eller krav til maksimal høydeforskjell på tilstøtende areal. Disse kravene kan være differensiert ut fra ulike areal-typer. Det vil i utgangspunktet være mest fornuftig å prioritere vegbane, gang- og sykkelveger samt fortau i forhold til andre typer areal. Disse prioriteringene må (som alltid) gjøres ut fra lokale forhold og tilgjengelig budsjett. Det kan også være aktuelt å angi tidspunkter eller datoer for når vegnettet eller deler av det aktuelle vegnettet skal overvåkes eller befares mhp kartlegging av lokale dekkeskader.

8.7.6 Drift av kantstein

Det må angis om utskifting av skadet stein skal skje med bruk av samme type stein. Det må angis en tiltakstid for reparasjon av skadet kantstein, eller en dato for når skader skal være utbedret. Type skade som skal utbedres må også angis noe nærmere, dette kan for eksempel være:

- Feste av løs stein
- Reparasjon
- Utskifting av hele stein
- Justering av høyde på eksisterende stein.

8.7.7 Drift av rekkverk

Det er normalt at standarden setter krav til:

- Høyde
- Høydeforskjeller innenfor en angitt strekning
- Maksimal tillatt utbøyning
- Tiltakstider knyttet til utbedring av skader (brukne stolper, oppstramming, osv)
- Registrering av påkjørselskader (inkl. tidsfrister, og tidskrav for dokumentasjon av skaden og reparasjon av skaden).

8.7.8 Vedlikehold av vegmerking

Normalt gjennomføres vedlikehold av vegmerking gjennom bruk av egne kontrakter. Det må beskrives hvem som har ansvaret for bl.a.:

- Å vurdere behov for formerking i forbindelse med vedlikehold (av både linjer og symboler)
- Rengjøring i forkant av eventuell formerking og vedlikehold av oppmerking
- Reparasjoner og vedlikehold av oppmerking
- Formerking og nymerking etter ferdigstilte dekkearbeider.

Utover dette finnes det en rekke spesielle krav og spesifikasjoner knyttet til både materialer og utførelse (bl.a. tykkelse, linjeføring, funksjon). Disse er utarbeidet for å sikre synlighet (det kan stilles krav til bl.a. retrorefleksjon, luminans) og toleranse til bredder, linjeføring og avvik både i forbindelse med nymerking og ved reparasjoner av eksisterende vegmerking. Det bør også vurderes å angi krav til ferdigstilling ut fra hensyn til trafikksikkerheten og årstid.

8.7.9 Drift og vedlikehold av skilt

Av hensyn til trafikksikkerheten så er det normalt rettet en rekke spesielle krav i fbm drift av skilt. Det kan stilles differensierte krav til nye skilt og til eksisterende skiltpark, bl.a. krav til:

- Fargekoder
- Luminans.

Det stilles også normalt krav til tiltakstider for:

- Vask
- Utbedring av reparasjoner
- Utskifting av eksisterende skilt
- Retting av skjeve skilt.

I forbindelse med drift av skilt kan det også være hensiktsmessig å angi krav til fjerning av ulovlig reklame, inklusiv tiltakstider og eventuell oppbevaring av slik reklame. Oppdragsgiver bør også vurdere om det skal stilles krav til skilting i fbm spesielle forhold eller planlagte arrangement skal inkluderes. Spesielle forhold kan være bl.a.:

- Ulykker
- Glatt vegbane
- Oljesøl
- Fare for vilt
- Telehiv
- Fare for steinsprut
- Arrangementer av ulike art.

8.7.10 Drift av vegbelysning

Kravspesifikasjonen bør angi bl.a.

- Inspeksjonsintervall for tilsyn av belysningen
- Tiltakstid for utskifting av slukte og/eller skadde lyspærer
- Behovet for renhold.

8.7.11 Vinterdrift

Generelle og eventuelt spesielle krav til vinterdrift må selvsagt beskrives i kravspesifikasjonene. Oppdragsgiver må definere og beskrive det vegnett der salt skal brukes eller er tillatt brukt, og de deler av vegnettet der salt ikke skal brukes. Det vises til avsnitt 10.5.

Beskrivelse av vinterdrift kan inkludere krav til for eksempel:

- Utstyr,
- Rodelengder,
- Friksjon,
- Snødybde, issåle,
- Tiltakstider,
- Krav relatert til bruk av salt,
- Angivelse av vinterveg (salt ikke tillatt brukt) og saltet veg,
- Eventuelle ferister, spesielle krav mhp rydding av arealer utenfor vegbanen,
- Krav mht utplassering av brøytstikk,
- Eventuelle miljøkrav knyttet til deponering av snø,
- Eventuelle spesielle tiltakstider og krav knyttet til snørydding på skoleveger, osv.

8.8 Kommunens service-erklæringer og tjenestegarantier

Dersom kommunen har fastsatt en service-erklæring eller en tjenestegaranti over vegbruker og kommunens innbyggere så bør disse harmonere med vedtatt kommunal vedlikeholdsstandard for det kommunale vegnettet; eller samsvare med den kvaliteten som er mulig å oppnå i hht tildelt budsjett.

Referanser

[Kommunenes Sentralforbund, KS:](#)

Kravspesifikasjon for elektronisk servicetorg, rapport fra Kommunenes Sentralforbund, KS, datert 31.08.2004.

'Vedlikeholdsnormer i et sykkelperspektiv', Kommunalteknikk, Oslo, august 2001.

'Gravearbeider i offentlige veger' – Forslag til retningslinjer for kommunale veger, Kommunalteknikk, Oslo, august 2001.

[Statens vegvesen:](#)

'Drift- og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar. Analyse av overgangskontrakter med Mesta as og konkurranseutsatte kontrakter 2003', Vegdirektoratet, desember 2003.

'Erfaringsrapport. Drifts- og vedlikeholdskontrakt med funksjonsansvar, Bærum 1998-2003', Rapport nr. 118, Laboratorieserien, Statens vegvesen.

Håndbok nr. 111 'Standard for drift og vedlikehold' og Temaheftet til håndbok 111 'Intern rapport nr. 2337', november 2003, Statens vegvesen, Vegdirektoratet.

'Drifts- og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar' – kontraktsmal og kravspesifikasjoner: Kontraktsmalen for funksjonskontraktene til Statens vegvesen inneholder et eget kapittel E1 'Prosessfordelt kravspesifikasjon'. Kontraktsmalen og kravspesifikasjonene er tilgjengelig på www.statens.vegvesen.no under menyene 'Fag og prosjekter' og 'Drift og vedlikehold'.

Namsos kommune:

Kommunens drifts- og vedlikeholdsstandard er lagt ut: www.namsos.kommune.no/veg/driftsplan

Norsk Kommunalteknisk Forening:

Prosesskode, drifts- og vedlikeholdsstandard, Kommunalteknikk, Oslo, februar 1995 (2. opplag). Det vises til hjemmesidene til NKF på www.kommunalteknikk.no.

Herunder finner du også linker til hjemmesidene til:

Vegforum for byer og tettsteder (VBT):

www.stavanger.kommune.no/vegforum/vegforum.nsf/index?openpage

Forum for veg og samferdsel (FVS)

http://www.kommunalteknikk.no/fvs_forum/fvs.htm

Kapittel 9 Priskapittel/ prisskjema

9.1 Generelt

Konkurransegrunnlaget skal, uavhengig av valgte kontraktstype, utformes slik at det klart fremgår hva som etterspørres og hva som omfattes av konkurransen.

I tillegg må konkurransegrunnlaget utformes slik at leverandør ikke er i tvil om hva som skal prissettes og hvilken prismekanisme oppdragsgiver har lagt til grunn ved utformingen av konkurransegrunnlaget.

Vi anbefaler at oppdragsgiver generelt utformer et eget priskapittel eller prisskjemaer som vedlegges konkurransegrunnlaget og som leverandør skal benytte ved utformingen av sitt tilbud.

9.2 Samsvar mellom beskrivelser og priskapittel/ prisskjema

Utformingen av priskapitlet eller prisskjema må harmonere med det aktuelle kontraktsarbeidet. Leverandør må finne igjen de ulike beskrivelsene, aktiviteter og del-arbeider som er beskrevet og som skal prissettes i konkurransegrunnlagets priskapittel/ prisskjema. Disse beskrivelsene er gjerne nedfelt i konkurransegrunnlagets kravspesifikasjon. Det må, sagt på en litt annen måte, være samsvar og harmoni mellom kravspesifikasjon og prisskjema. Dersom en drifts- og vedlikeholdsoppgave er tiltaksstyrt og med et økonomisk oppgjør basert på anslåtte mengder og avtalt enhetspris, så må både oppgaven og tilhørende prismekaniske fremkomme på prisskjemaet. Tilsvarende vil gjelde for andre prismekanismer, for eksempel fastpris for funksjonsspesifiserte drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

Det finnes unntak fra dette behovet og denne anbefalingen. For en fastpris-kontrakt så har partene generelt ikke behov for å ha kjennskap til noen del-priser. Dermed bortfaller i prinsippet behovet for et eget priskapittel eller egne prisskjema.

Dersom deler av arbeidet har ulik oppgjørsform så må det også fremgå av priskapittel/ prisskjema. Oppdragsgiver kan ha bestemt at deler av arbeidet skal gjøres opp med en fastpris (rundsum), andre deler skal gjøres opp med utførte mengder og enhetspriser, eller deler av arbeidet kompenseres med en kombinasjon av disse prismekanismene.

Dette kan også være aktuelt innen for en og samme drifts- og vedlikeholdsaktivitet. Vinterdrift har tradisjonelt hatt et økonomisk oppgjør med både en fastpris (for beredskap, vedlikehold av utstyr, osv) samt oppgjør for utført vinterarbeid etter faktisk utførte mengder. Utførte mengder er gjerne utkjørt brøytekilometer (km), utlagt strøgrus (tonn) og/eller utlagt salt (tonn).

Konkurransegrunnlaget for en slik vinterkontrakt må utformes slik at leverandørs pris og delpriser klart fremkommer.

Enkelte kommuner praktiserer funksjonsspesifisert kravspesifikasjon for vinterdrift; med en på forhånd fast avtalt pris for hele vinteren i det enkelte kontraktsforhold. Dette kan omfatte hele vegnettet eller utvalgte roder.

Oppdragsgiver bør vurdere om det er behov for å differensiere avtalte pris mhp ulike vegkategorier innenfor et vegnett/ kontraktsområde. Dette kan være spesielt aktuelt i fbm driftskontrakter. Oppdragsgivers krav til vegstandard og dermed tilhørende behovet for innstas og ressurser kan variere mellom ulike vegkategorier for gjennomføringen av den samme drifts- og vedlikeholdsoppgaven. Det er ikke uvanlig å dele det kommunale vegnettet inn i kategoriene:

- samleveg
- adkomstveg
- gang- og sykkelveg.

9.3 Kvalitetssikring av priskapittel/ prisskjema

Oppdragsgiver anbefales å kvalitetssikre priskapitlet/ prisskjemaene forut for ferdigstilling av konkurransegrunnlaget. Dette kan for eksempel gjøres ved at en annen kollega fyller ut priskapitlet for å sjekke at beskrivelsene (tiltak/oppgaver som skal utføres/ leveres) er overført til priskapitlet sammen med riktig oppgjørsformen bestemt av oppdragsgiver. Dersom oppdragsgiver utarbeider og vedlegger priskapitlet på elektronisk format, så må dette utsjekkes i forkant med bl.a. hensyn til funksjonalitet (summering, multiplikasjoner og aggregering av delpriser).

Eventuelle feil eller uklarheter kan føre til uheldige effekter, se bl.a. avsnitt 4.5.4.

9.4 Annet

Et tilstrekkelig utarbeidet priskapittel/ prisskjema vil lette gjennomføringen av endringer i avtalt kontraktsarbeid og tilhørende regulering av økonomisk oppgjør. Dette gjelder også gjennomføring av generell prisregulering, dersom dette er aktuelt. Dette gjelder så vel for oppdragsgiver som for den utførende.

Byggherren kan selv ha god nytte av priskapitlet i forbindelse med etablering og vedlikehold av sin egen prisbank. Det vises til kapittel 12.

Kapittel 10 Grunnlagsdata

10.1 Generelt

Et vegnett er en sammensatt infrastruktur, som ofte omfatter en rekke ulike vegobjekter av ulik alder og kvalitet. Dertil ligger vegnettet i terrenget med sine høydeforskjeller og kurvaturer. Dette, sammen med vegnettets utstrekning, resulterer ofte i ulike klimatiske forhold innenfor det samme vegnettet. Vegnettet skal i tillegg brukes, kvaliteten vil derfor over tid også forringes.

Både i en intern kommunal avtale og i et rettskraftig kontraktsforhold med privat entreprenør er det viktig for både oppdragsgiver og den utførende å ha en god beskrivelse og presentasjon av det aktuelle vegnettet og tilstand. Dette gjelder så vel i tilbudsfasen som i gjennomføringsfasen.

10.2 Generelle konsekvenser ved mangelfull inventering av vegnett

Følgende oppstilling er ikke ment å være komplett. Et ufullstendig eller dårlig grunnlag/ beskrivelse av det aktuelle vegnettet i en konkret kontrakt kan:

- virke prisdrivende i tilbudsfasen da leverandør føler en større risiko enn nødvendig med hensyn til omfanget av arbeidet. Denne risikoen må leverandør bære frem i sin tilbudssum, en privat aktør har under normale omstendigheter intet annet valg.
- føre til økt risiko for byggherren i gjennomføringsfasen. Konsekvensen av en mangelfull beskrivelse kan bli at det oppstår unødvendige diskusjoner og tvister omkring økonomisk oppgjør. I hovedsak er det oppdragsgiver som har ansvaret og bevisbyrden med hht beskrivelsen av sitt eget vegnett. Normalt må en forvente at dette kan gi utslag i krav om økt vederlag; altså fordyrende for byggherre og skattebetaler.
- føre til diskusjoner omkring ansvaret for kvaliteten og standarden på vegobjekter, spesielt i forbindelse med overtakelsen av kontraktsarbeidet ved kontraktsperiodens slutt. Dersom tilstanden på det aktuelle vegnettet eller aktuelle vegobjekter ikke er tilstrekkelig dokumentert ved oppstart av kontraktsarbeidet, og heller ikke blir tilstrekkelig registrert og dokumentert i løpet av kontraktsperioden, så kan slike diskusjoner lett oppstå. Diskusjonen vil ofte være hvorvidt det faktiske kvalitetsnivået er knyttet til byggherrens eget etterslep forut for oppstart av kontraktsarbeidet, eller hvorvidt kvaliteten representerer en mangel eller et avvik i kontraktsarbeidet levert fra entreprenøren.
- generelt øke risikoen for et dårlig samarbeidsklima mellom kontraktspartene i gjennomføringsfasen.

10.3 Inventering ut fra kontraktstype og fremtidige vedlikeholdsbehov

Registrering, dokumentasjon og beskrivelser av mengder, samt tilstand på vegnettet generelt og ulike vegobjekter kan gjøres på ulike måter og med bruk av ulike hjelpemidler. Detaljeringsgraden må vurderes etter behov. Registreringen og dokumentasjonen kan utløses av ulike årsaker og være til nytte i ulike sammenhenger. Generelt er det behov for en inventering:

- i kontraktssammenheng
- ved kartlegging av behov og dokumentasjon av fremtidige budsjetter.

Dokumentasjonen må selvsagt gjenspeile det faktiske behov i forhold til det konkrete kontraktsarbeidet og den enkelte kontrakt. Det er selvsagt viktig å registrere tilstand i fbm funksjonsspesifiserte kontrakter eller ved bruk av funksjonsbaserte kravspesifikasjoner. Behovet vil kunne variere sterkt, som forsøkt vist i eksemplene nedenfor:

Eksempel – funksjonsspesifisert skilt-kontrakt:

For eksempel kan en drift- og vedlikeholdskontrakt knyttet til eksisterende skiltpark kreve en svært detaljert inventering, i alle fall dersom kontrakten er funksjonsbasert. Den slik kontrakt kan kreve dokumentasjon av luminans, retrorefleksjon, stedsangivelse, type skilt, alder på skilt, skader (eksisterende og fremtidige skader), osv forut for oppstart av kontraktsarbeidet samt i gjennomføringen og ved overleveringen av arbeidet.

Eksempel – tiltaksstyrt skilt-kontrakt:

Den samme oppdragsgiver kan ha utformet en skilt-kontrakt som er basert på avtalte enhetspriser og beskrevne mengder (for eksempel anslag over behovet for oppsetting av nye skilt pr. år). Kontrakten gjelder eksempelvis bare utskifting og erstatning av gamle og skadde skilt med oppsetting av nye skilt. Byggherren bestemmer helt selv til enhver tid hvilke skilt som skal skiftes ut og erstattes med nye. Entreprenøren har intet ansvar for å vurdere tilstanden på eksisterende skiltpark, kartlegge skader eller på annen måte vurdere behovet for utskifting av skilt. Fjernede skilt tilfaller entreprenøren vederlagsfritt. For en slik kontrakt er det i det konkrete kontraktsforholdet neppe behov for å inventere skiltparken i det hele tatt. Oppgjøret blir ut fra avtalte enhetspriser for ulike skilttyper og antall oppsatte nye skilt.

10.4 Metoder og utstyr for inventering av vegnett

Manuelle lister over veglengder, lister over antall ulike vegobjekter på vegnettet, kartpresentasjoner og til en viss grad digitale fotografier er den mest vanlige og hensiktsmessige formen for presentasjon og beskrivelse av det kommunale vegnettet. En slik registrering og dokumentasjon vil i liten grad fange opp og differensiere mht:

- tilstand på de ulike vegobjektene
- antall og stedsangivelse for de ulike vegobjekter innenfor den enkelte veg/parsell.

10.4.1 Digitale bilder/ videofilming

Dersom en ønsker å kartlegge tilstand på vegobjekter anbefales digitale bilder eller digital videofilming. Det finnes flere ulike system på markedet der en samtidig også kan få angitt stedsangivelse eller en kilometrering, samt dato for registreringen. Det er mulig å lagre dette elektroniske bildematerialet i databaser.

Registrering kan gjøres i kjøretøy i hastigheter på opptil ca. 40-50 km/t. De lokale forhold vil selvsagt være bestemmende. Dette muliggjør samtidig en kilometrering av vegruten og vegnettet. Dokumentasjonen er altså bilder som visuelt gjenspeiler tilstanden på vegobjektet. Det er prinsipielt ingen faktisk måling eller registrering. Digitale bilder kan tas i en eller i begge kjøreretningene. Fotograferingen kan også omfatte vegens sidearealer.

10.4.2 Håndholdt GPS-utstyr

Det finnes håndholdt GPS-utstyr som sammen med programmerte menyer muliggjør registrering av type vegobjekt, stedsangivelse, dato for registrering, tilstand, drifts- eller vedlikeholdsbehov, andre merknader, osv. Denne informasjonen knyttet til enkeltobjekter er på digitalt format og kan så overføres og lagres i databaser. Stedsangivelsen fastsettes enten som GPS-koordinater, eller en kan manuelt legge inn andre koordinater. Dette kan være avstand til en pel eller andre fysiske punkt på eller i nærheten av vegen.

10.4.3 Annen manuell registrering av objekt og tilstand

Vegobjekter kan selvsagt registreres manuelt ved befaringer eller ved bruk av kjøretøy i lav hastighet. På den måten kan en for hvert (ønsket) vegobjekt registrere stedsangivelse, den visuelle tilstandsvurdering inklusiv skader på objektet, manuelle registreringer av avvik fra vedtatt vedlikeholdsstandard, dato/ klokkeslett, osv.

Dokumentasjonen kan skje manuelt på papir eller direkte i regnark/ database med bruk av pc. Slik registrering er likevel gjerne ressurskrevende, medfører mye papir, krever normalt stor eksponering og nærhet til trafikken, kan skape forsinkelser og trafikkfarlige situasjoner, osv. En senere oppdatering er tilsvarende ressurskrevende.

10.5 Inventering av vegnett – angivelse av mengder

Hva som bør registreres og til hvilken detaljeringsgrad må avgjøres i hvert enkelt tilfelle. Vi har likevel forsøkt å gi noen generelle anbefalinger mht behov for registreringer og presentasjon av *mengder* av ulike vegobjekter. Eventuelt behov for registrering og dokumentasjon av tilstand omtales ikke her.

Hovedformålet med følgende lister er at disse kan anvendes som sjekklister i forbindelse med ferdigstillelse av det konkrete konkurransegrunnlaget og ved generell inventering av vegnettet. Det er derfor ikke gitt av listen er komplett eller relevant. Listen tar generelt utgangspunkt i aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaver og en vurdering av behovet for å registrere og beskrive ulike mengder i relasjon til beskrivelse og prissetting av oppgavene.

Renhold av vegbane og vegområde:

- Vegbane
- Vegskulder
- Fortau
- Gang- og sykkelveg
- Busslommer
- Opphøyde arealer (inkl. øyer og banketter)
- Leskur
- Rasteplasser
- Toaletter
- Kontroll- og veieplasser
- Tunnel
- Grøntareal og parker
- Vegens øvrige sideareal.

Drenering:

- Stikkrenner (type og dimensjoner)
- Kummer, type kum
- Kummer i tilknytning til stikkrenner
- Sandfang i forbindelse med ferister.

Vedlikehold av grusveger:

- Veglengde (inkl. lengde av gang- og sykkelveg)
- Vegbredde
- Plasser og areal (bl.a. lommer, møteplasser, parkeringsplasser, snuplasser).

Lapping av faste dekker:

- Alle areal med faste dekker (asfalt, betong, steindekker).

Vedlikehold av asfaltdekker:

Kontraktene er oftest reseptbaserte med oppgjør etter utførte mengder. Oppdragsgiver har derfor normalt spesifisert i sitt konkurransegrunnlag hvilke tiltak, massetyper og mengder/ tykkelser som skal prissettes og leveres. Oppdragsgiver må vurdere om arbeidsvarsling og forarbeider/

følgearbeider skal være inkludert i kontrakten. I så fall må dette beskrives nærmere. Kontraktene er normalt uten andre drifts- og vedlikeholdsarbeider. Oppdragsgiver har normalt beskrevet:

- massetyper
- mengder (m² med eller uten angivelse av tykkelser, tonn) eller
- konkrete strekninger/ parseller.

Oppjustering av grusskulder:

- Veger
- gang- og sykkelveger.

Drift av grøntanlegg:

- Grasareal (eng, plen/park)
- Buskareal
- Trær (grupper eller alleer)
- Skråninger.

Drift av kantstein:

- Kantstein langs veger, fortau (samt i forbindelse med trafikkøyer, parker, rasteplasser og lignende).

Drift av rekkverk:

Det kan være aktuelt å registrere mengder og stedsangivelse av ulike typer rekkverk, som for eksempel:

- Tre
- Betong
- Stål (rør, skinner, osv)
- Wire
- Plast.

Vegmerking:

Normalt finnes det lite vegmerking på en kommunal veg sammenliknet med riks- og fylkesveger. Vegbredden på det kommunale vegnettet er i hovedsak bestemmende om det finnes langsgående kantlinjer. Det må gjøres en lokal vurdering om hvorledes vegmerking på det kommunale vegnettet skal beskrives i forbindelse med utforming av vedlikeholdskontrakter. Normalt er det økonomiske oppgjøret knyttet til forbruk (tonn sprayplast/ termoplast) og antall håndlagte symboler av ulik art. Av den grunn listes opp de mest vanlige symbolene på vegmerking, der i hovedsak kun et fåtall er mest brukt på det kommunale vegnettet:

- Midtlinje (plan og profilert)
- Kantlinje (plan og profilert)
- Feltlinje
- Kollektivfeltlinje
- Akselerasjons- og retardasjonsfeltlinje
- Lede- og delelinje
- Forbikjøringsfelt- og krabbefeltlinje
- Linjer utført som romlefelt
- Sperrefelt
- Gangfelt
- Stopplinje

- Vikelinje
- Piler
- Tekst
- Andre symboler
- Midlertidig oppmerking.

Drift og vedlikehold av skilt:

En bør ta stilling til om konkurransegrunnlaget skal angi:

- Antall skilt
- Antall skilt differensiert på type skilt
- Stedsangivelse av skilt differensiert mhp type skilt.

Det bør samtidig tas stilling til behovet for å beskrive hva som omfattes av begrepet 'skilt'. Dette behovet kan vurderes ut fra hvilke konkrete oppgaver og forpliktelser som er nedfelt i kravspesifikasjonen. Et skilt kan bestå av:

- Fundament
- Stolpe
- Portal
- Skiltplate
- Klemmer og skruer
- Belysning i tilknytning til enkelt-skilt.

Drift av vegbelysning:

Eksisterende belysning vil over tid kreve tilsyn og vedlikeholdstiltak. Det bør vurderes om det skal foretas en inventering av den aktuelle belysningen. Dette kan omfatte registrering av mengder og beskrivelse av ulike typer belysning:

- Veg
- Gate
- Kryss
- Gang- og sykkelveger
- Underganger
- Plass
- Park
- Skiløyper.

Vedlikehold av bruer:

Over tid vil det bli behov for inspeksjoner, driftstiltak og vedlikeholdstiltak. Flere oppgaver har karakter av periodiske kontroller og tiltak. Det kan være fornuftig å utarbeide instruksjoner for flere av disse oppgavene. Det anbefales å registrere mengder knyttet til:

- Fuger
- Fuktisolering
- Rekkeverk
- Lager
- Vannavløp og drencsystem.

Vedlikehold av kaier:

Over tid vil det bli behov for inspeksjoner, driftstiltak og vedlikeholdstiltak. Flere oppgaver har karakter av periodiske kontroller og tiltak. Det kan være fornuftig å utarbeide instruksjoner for flere av disse oppgavene. Det anbefales å registrere mengder knyttet til:

- Fender
- Rekkverk
- Bom
- Kantlist
- Livbøye.

Vinterdrift:

I forbindelse med vinterdrift er det behov for å registrere og å beskrive en rekke ulike forhold. I tillegg til veglengder, GSV, fortau osv er det behov for å beskrive de deler av vegnettet som tillates eller skal saltes og de deler av vegnettet som ikke skal saltes (der slike krav er gjort gjeldende). Det er også viktig å registrere forhold knyttet til for eksempel parkeringsplasser, strekninger og punkter med behov for siktrydding samt behov for bortkjøring av snø. Det kan være fornuftig å ta utgangspunkt i følgende liste for å avdekke behovet lokalt for registrering av mengder:

- Veglengde (inkl. lengde av gang- og sykkelveg)
- Vegbredde
- Fortau (lengde og stedsangivelse)
- Saltet vegnett (vegidentitet)
- Ikke-saltet vegnett/ vinterveg (vegidentitet)
- Arealer og antall plasser samt stedsangivelse (parkeringsplasser, snuplasser, møteplasser, busslommer, kontroll og veieplasser)
- Antall leskur og stedsangivelse
- Antall toaletter og rasteplasser, samt stedsangivelse
- Antall skilt (og krav mht fjerning av snø)
- Spesielle strekninger med krav til sikt (antall, lengder og stedsangivelse)
- Strekninger med generelt krav til bortkjøring av snø (antall, lengder og stedsangivelse)
- Strekninger med behov for tining av stikkrenner
- Eventuelle prioriterte strekninger, fortau og gang- og sykkelveger i forbindelse med skoleveg
- Deponiplasser for snø (antall og stedsangivelse)
- Kart over det aktuelle vegnettet med angivelse av vegidentitet. Kartet bør i tillegg identifisere strekninger som kan/skal saltes, strekninger som ikke skal saltes
- Antall og stedangivelse av 'hindringer' (for eksempel fartshumper, bommer, osv).

Referanser

'Nøkkeltall for lokalveger', Norsk Kommunalteknisk Forening, Oslo, desember 1999 (utarbeidet av Forum for Veg og Samferdsel)

'Fylkesvegene – et glemt vegnett?', Statens vegvesen, Vegdirektoratet, Driftsavdelingen, rapport 95 – 301

Kapittel 11 Oppfølging av kontraktsarbeidet - gjennomføringsfasen

11.1 Generelt

Oppdragsgiver bør sikre seg at avtalte arbeider faktisk blir levert. Dette gjelder både der arbeidet er avtalt med og levert av kommunal egenregi så vel av private entreprenører. I prinsippet bør arbeider fra begge aktører følges opp likt, da begge arbeidene legger beslag på offentlige midler. Vegbruker og skattebetaler er jo ikke tjent med en feil eller mangel på et reparert vegobjekt, en gjennombrøytet vinterveg eller at annet utplassert vegobjekt.

Blir ikke mangelen eller feilen rettet opp så blir vegbruker til sist skadelidende. Mye taler i tillegg for at samme skattebetaler også blir belastet med en faktura som i stede kunne blitt behandlet i et kontraktsforhold dersom oppdragsgiver var klar over mangelen på rett tidspunkt.

Det finnes enkle verktøy som kan anvendes i forbindelse med oppfølging av ulike arbeider, for eksempel:

- dokumentasjonskrav rettet mot den utførende (og oppfølging av disse),
- stikkprøvekontroller gjennomført av oppdragsgiver
- overtagelsesforretning av ferdigstilte objekter eller avleverte arbeider.

Vi anbefaler at disse virkemidlene tas i bruk; og vi tror at kommunal vegholder er tjent med å sette dette i et system. Kommunal vegdrift er en kontinuerlig prosess; arbeidene må over tid gjentas. Det er derfor bare spørsmål om tid før vegholder igjen må ta stilling til kvaliteten på det samme type leverte arbeidet på sitt vegnett. Vegholder bør derfor planlegge og systematisere sitt behov for oppfølging samt sitt eget ressursforbruk knyttet til oppfølging av ulike kontraktsarbeider. Dette vil sannsynligvis over tid føre til en kvalitetsmessig riktig oppfølging og med et fornuftlig ressursforbruk.

Nivået på oppfølging og kvalitetskontroll må selvsagt justeres etter det faktiske behov. Behovet for kontroll og dermed også tilhørende ressursforbruk vil variere sterkt, bl.a. mht kontraktens omfang, type aktivitet, kompetanse hos den utførende, ut fra kvaliteten på det leverte arbeidet, mulige konsekvenser av avvik eller mangler overfor vegbruker, osv.

Oppfølging bør også vurderes både der arbeidene er typiske driftsoppgaver så vel som vedlikeholdsarbeider. Oppfølging av vinterdrift kan kreve en helt annen innsats og tilstedeværelse fra oppdragsgiver enn oppfølging av reparasjon av et rekkverk, eller utplassering av et nytt leskur, eller sluktømming på utvalgte veger. Arbeidene har naturligvis ulik varighet/ holdbarhet; men representerer likefullt kommunale skattepenger. Et dårlig gjennombrøytet vegnett etter et snøfall, eller under et vedvarende snøfall, kan få store konsekvenser for vegbruker. I slike tilfeller er det viktig at oppdragsgiver reagerer tidsmessig korrekt.

Sanksjonsmønsteret ved en eventuell feil eller mangel kan variere mellom egenregi og privat entreprenør; men oppdragsgiver bør likevel innrette seg slik at feilen eller mangelen blir avdekket, vurdert og rettet opp. Det vises til avsnitt 11.5.

11.2 Styringssystem for oppfølging av drifts- og vedlikeholdskontrakter

En sentral del av et styringssystem og praktiseringen av dette er beskrivelsen av ulike tildelte roller og oppgaver, plassering av ansvar, ulike grensesnitt internt hos byggherren inklusiv interne retningslinjer for å sikre en effektiv utnyttelse av den samlede byggherrekompetansen. Oppfølgingen må selvsagt justeres og avpasses det lokale behovet og de tilgjengelige oppfølgingsressurser.

Dette presenterte styringssystem har til hensikt å:

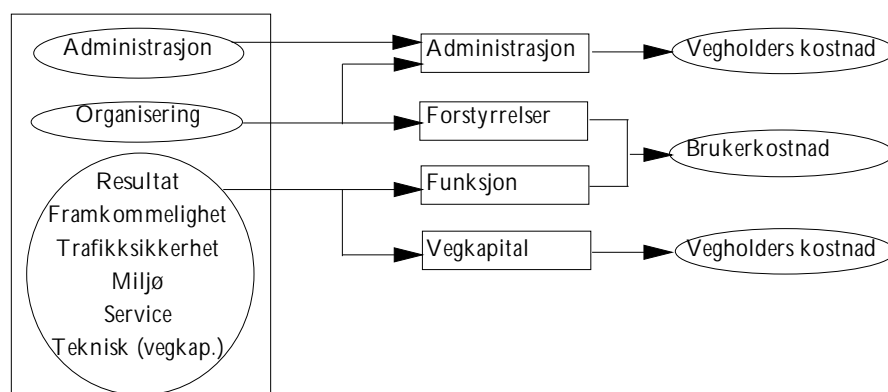
- Gi utfører nødvendig frihet og rammer for å gjennomføre oppgaver og ansvar nedfelt i avtalen eller i kontrakten, uten at byggherren til enhver tid er til stede. Styringssystemet er bevisst utformet slik at det er anvendelig for ulike kontrakter knyttet til drift og vedlikehold, men systemet må justeres i hht den enkelte avtale, innhold og krav.
- Gi byggherren et ensartet opplegg for å sikre at avtalte oppgaver og beskrevne krav til kvalitet blir gjennomført og levert ute på veien.
- Etablere rammer og interne kjøregler for byggherrens opptreden i et kontraktsforhold knyttet til drift og vedlikehold, og for byggherrens samlede ressursforbruk knyttet til nevnte oppfølging. Dette inkluderte også ansvarsfordeling internt i byggherreorganisasjonen (gjennomføring av avtalen/kontrakten, deltakelse på driftsmøter, økonomisk ansvar, oppfølging ute på veien).

Denne skissen til et styringssystem skiller i prinsippet ikke på hvorvidt arbeidene er levert av egenregi eller av privat entreprenør.

Systemet for styring av avtaler/kontrakter for drift og vedlikehold er rettet mot følgende resultatområder:

- Administrasjon av avtalen
- Organisering av arbeidet (tidsmessig og utførelsesmessig)
- Resultatet av arbeidet i forhold til vedtatt standard.

Resultatene på disse områdene har konsekvenser som vist i figuren nedenfor.



Styringssystemet består av følgende elementer:

Administrasjon	Daglig drift under gjennomføringen av avtalen.
Revisjon	Gjennomgang av den utførendes organisasjon og arbeidsrutiner. Normale opplegg for revisjon benyttes. Avpasses etter avtalens/kontraktens varighet og omfang.
Kvalitetskontroll	Systematisk oppfølging av tilstanden på vegnettet samt av den utførendes gjennomføring av arbeidet. Avpasses etter avtalens/kontraktens varighet og omfang. Kvalitetskontrollen baseres på byggherrens kontrollplan mht: <ul style="list-style-type: none"> • Funksjon og tilstand på vegobjekter • Utførelse av arbeidet Den utførende anbefales invitert til å delta i deler av oppfølgingsarbeidet for å etablere felles forståelse av kontraktens krav og resultatet på veien. Med en felles forståelsen kan partene

	<p>lettere bli enige avviket og dets størrelse som bidrar til å opprettholde et godt samarbeidsklima. Byggherrens kvalitetskontrollen er bl.a. beskrevet gjennom byggherrens egne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidsplaner • Vegrute-kontrollplaner • Kontroll av den utførendes kvalitetsplan.
--	--

Styringssystemet består av egne formularer/ skjemaer til bruk for byggherren ved kontroll av gjennomførte aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene nedfelt i den enkelte kontrakt og kontroll av standard på vegobjektene som omfattes av kontrakten. Det vises til avsnitt 11.4.

Resultatene fra styringsaktivitetene benyttes i:

- styring og administrasjon av avtalen (møter etc.)
- totalvurdering av den utførende
- oppgjør.

11.3 Byggherreorganisasjonen

Følgende matrise er et konkret eksempel på fordelingen av roller og ansvar innen en byggherreorganisasjon i forbindelse med utforming, inngåelse og gjennomføring av drifts- og vedlikeholdskontrakter.

Kategori	Organisasjonsmessig tilhørighet	Rapporterer til	Funksjon
Systemansvarlig	seksjon	Seksjonsleder	Overordnet fagansvar for avtaler, etablering av avtaler, avtaleevaluering, kompetanseutvikling
Avtaleansvarlig	seksjon	Seksjonsleder	Ansvarlig for gjennomføringen av den enkelte avtale/ kontrakt, inklusiv økonomiansvar
Ansvarlig for kvalitetskontroll	seksjon	Avtaleansvarlig for den enkelte avtale. Systemansvarlig for generelle forhold.	Kvalitetskontroll på tvers av distriktsgrensene

Det anbefales å definere hver drifts- og vedlikeholdsavtale og kontrakt som et prosjekt, samt å etablere en prosjektorganisasjon hos bestiller/ byggherre for gjennomføring og oppfølging av de samme avtalene og kontraktene. Avtaleansvarlig personer på kontraktsnivå bør utpekes.



Formålet med nevnte organisering er primært å:

- Rendyrke roller og ansvar for å oppnå et effektivt ressursforbruk internt hos byggherren
- Profesjonalisere utforming og inngåelser av avtaler
- Synliggjøre ansvaret for oppfølging av avtalen i gjennomføringsfasen
- Skape et reelt faglig miljø knyttet til utforming og revisjoner av maler for avtaler, samt i forståelsen av regelverket for offentlige anskaffelser.

Ressurspersoner anbefales hentet etter behov fra ulike fagområder både ved utforming og gjennomføringen av avtalene der dette er hensiktsmessig. Dette gjelder primært følgende fagområder:

- Vegdekker
- Bru
- Tunnel
- Oppmerking
- Trafikkavvikling
- Trafikksikkerhet
- Økonomi og regnskap
- Entreprenør- og kontraktsrett.

11.4 Byggherrens tidplan, kontrollplan, skjema for stikkprøvekontroll

Byggherrens kontroll er i hovedsak basert på:

- Byggemøtene og status/ resultater fra disse
- Egne gjennomførte stikkprøvekontroller av vegnettets tilstand
- Dokumentasjon og rapportering fra den utførende (i hht krav stilt i den konkrete avtale).

11.4.1 Tidplan

Det kan være fornuftig for byggherren å etablere en tidplan for oppfølging av arbeidene. Dette er nok mest aktuelt i forbindelse med drifting av et vegnett der klimatiske forhold/ årstider kan få stor betydning for resultatet eller behovet for innsats hos den utførende. Det kan derfor være fornuftig å avsette ressurser til disse perioder/ årstider.

11.4.2 Kontrollplan

Byggherren skal neppe kontrollere alt arbeid til enhver tid på hele vegnettet. Dette er i seg selv nesten uoverkommelig og ikke nødvendig. Byggherren anbefales i stedet å planlegge sin stikkprøvekontroll ved å etablere noen konkrete kontrollplaner for ulike tidsrom og årstider der en sjekker ut utvalgte veger eller punkter på vegnettet, eller utvalgte arbeider som er gjennomført eller burde vært gjennomført. Kontrollplanen bør utarbeides på grunnlag av byggherrens lokalkunnskap til det aktuelle vegnettet. Dette inkluderer ikke minst kjennskap til problemstrekninger og punkter på vegnettet, samt byggherrens egen erfaring med entreprenøren og det leverte kontraktsarbeidet fra denne. Byggherren anbefales i dette systemet å etablere en kontrollplan for sine egne, fremtidige stikkprøvekontroller. Dette har som formål å systematisere og rasjonalisere byggherrens egen ressursbruk knyttet til denne kontrollen.

Et eksempel på en kontrollplan er vist i vedlegg 9.

Kontrollplanen bør justeres etter behov. Avdekkes lite avvik kan byggherren nedjustere sin egen kontroll-aktivitet. Motsatt fall er det grunnlag for og behov for å øke kontrollen.

Kontrollplanen bør beskrive utvalgte vegruter, punkter, aktuelt tidspunkt/ årstid (ved ukenummer), og aktuelt vegobjekt eller resultat av utvalgte drifts- og vedlikeholdsaktivitet som ønskes kontrollert. Kontrollplanen bør fange hele kontraktsperioden, og der det er aktuelt så bør det lages en kontrollplan knyttet til årstidene 'vinter' og 'sommer'. Det bør også fremkomme i kontrollplanen hvem som er tildelt ansvaret for oppfølging og kontroll av kontraktsarbeidet. Dette ansvaret anbefales å fremkomme med angivelse av navn og ukenummer for den aktuelle kontroll-perioden.

Den utførende skal ikke ha kjennskap til denne kontrollplanen.

11.4.3 Stikkprøvekontroller og - skjema

Stikkprøvekontrollene anbefales gjennomført i utgangspunktet i hht byggherrens kontrollplanen. Den utførende skal ikke ha kjennskap til verken tidplanene, kontrollplanene eller de planlagte stikkprøvekontrollene. Kontrollene utført av byggherren er i hovedsak basert på stikkprøvekontroller. Byggherren anbefales å utarbeide egne (kontroll)skjemaer til bruk på stikkprøvekontrollene. Byggherren bør dokumentere tid (dato og klokkeslett) og sted (vegrute, parsell, kilometrering, osv), observert/ registrert kvalitet, samt eventuelle avvik og skader som blir avdekket på kontrollene. Rapportene anbefales alltid benyttet, uansett hvilket kvalitetsnivå som blir avdekket, også der en ikke avdekker noen avvik. Byggherren supplerer rapportene med bilder eller annen dokumentasjon etter behov.

Et eksempel på et stikkprøvekontroll-skjema er vist i vedlegg 10.

Legg merke til at det viste skjemaet inneholder rubrikker for dokumentasjon av kontrollør og tidspunkt for gjennomført kontroll, tidspunkt for oversendelse til utførende, mottak hos utførende og tidspunkt og signatur for korreksjon av eventuelle avvik. Det presiseres at dette selvsagt kun gjelder de avvik som byggherren selv har avdekket gjennom sine stikkprøvekontroller av det leverte arbeidet.

Entreprenøren bør motta kopi av nevnte stikkprøve-rapporter straks byggherren har ferdigstilt disse. Dette kan skje via fax eller mail, senest 24 timer etter at kontrollen er gjennomført. Entreprenøren gis dermed muligheten til å rette opp avviket slik at trafikksikkerheten og fremkommeligheten straks blir i hht kontraktens kravspesifikasjoner. Det er særdeles viktig at disse instruksene blir etterlevd i forbindelse med oppfølging av vinterdriften grunnet de normalt hyppige endrede klimatiske forhold. Kun i spesielle tilfeller (for eksempel ved alvorlige avvik og/eller der trafikksikkerheten eller fremkommeligheten er svekket) bør byggherren umiddelbart varsle entreprenøren, og beordre iverksettelse av korrigerende tiltak.

11.5 Sanksjoner

Oppdragsgiver bør ha skaffet seg rettigheter for å kunne reagere dersom feil og mangler avdekkes i et kontraktsforhold. Disse rettighetene bør være nedfelt i byggherrens eget konkurransegrunnlag for ut for konkurransen; eller i en skriftlig avtale med egenregion. Er ikke dette gjort, eller ikke tilstrekkelig tatt høyde for, kan dette avgrense oppdragsgivers reaksjonsmønster.

Tradisjonelt så praktiseres økonomiske sanksjoner i et privatrettslig kontraktsforhold, dersom entreprenøren selv ikke utbedrer mangelen for egen regning.

Til forskjell fra avvik og mangler avdekket inne på en avgrenset bygge- og anleggsplass, kan det være nødvendig og korrekt å iverksette tiltak i fbm avvik ute på et åpen, trafikkert vegnett. Avvikene kan ha medført en fare eller ulempe overfor vegbruker; til tross for at den utførende meget raskt kan lukke det samme avviket når denne er blitt klar over at avviket eksisterer. Et tilsvarende avvik kan ha minimale konsekvenser inne på en bygge- og anleggsplass der kunden/vegbruker ikke er tilstede før etter at arbeidet og kontraktsarbeidet er avsluttet.

Vegbruker blir påført merkostnader, heftelser og økt risiko ved for eksempel et mangelfullt brøytet vegnett om vinteren. Oppdragsgiver må altså vurdere hvorledes det skal sanksjoneres og med hvilken tyngde. Det kan jo tenkes at de uheldige følgene avviket påfører vegbruker og/eller vegholder er langt større enn verdien av det utelatte arbeidet eller verdien av kontraktfestet kvalitetsnivå.

Det er mye som taler for at oppdragsgiver bør differensiere sanksjonene avhengig av mangelen og konsekvensen av mangelen overfor vegbruker relatert til den konkrete drifts- eller vedlikeholdsoppgaven.

11.6 Kvalitetsparametre og kvalitetsindikatorer

Det kan være behov for å utvikle og for å ta i bruk noen kvalitetsparametre for å vurdere kvaliteten på leverte kontraktsarbeider. Vegforvalter kan anvende dette i kontraktsforholdet, internt i egen forvaltning, i sammenlikning mellom ulike leverandører/ leveranser av samme type, osv. Parametrene kan benyttes:

- som en dokumentasjon på levert kvalitet fra den aktuelle leverandøren
- i forbindelse med fastsettelse av kvalifikasjonskrav eller tildelingskriterier ved fremtidige konkurranser om levering av samme type arbeider
- i forbindelse med å avgjøre fremtidige konkurranser mellom ulike tilbydere/leverandører
- i kontraktsforholdet for å vurdere om kontraktens kravspesifikasjoner er overholdt.

Kvalitetsnivået kan anvendes for eksempel ved eventuelle illeggelse av sanksjoner samt fastsette størrelsen på sanksjoner eller bonus overfor leverandøren (dersom den samme kontrakten gir anledning til dette). Kvalitetsnivået kan være knyttet til gjennomføring av en befarings, overtakelse eller en stikkprøvekontroll. I andre tilfeller kan det være behov for å aggregere resultatet av levert kvalitet over tid, for eksempel i forbindelse med gjennomføring av vinterdrift i en hel sesong/ årstid

- for å vurdere om kommunens standard er overholdt
- for å vurdere om utstedte service-erklæringer eller tjenestegarantier overfor kommunens innbyggere er overholdt.

Kapittel 12 Byggherreoverslag og prisbank

12.1 Forskrift om offentlige anskaffelser

Forskriften stiller krav om at oppdragsgiver anslår verdien av anskaffelsen, før kunngjøringen offentliggjøres. Det vises til §2-3 samt til avsnitt 4.5.1 i dette heftet. Dersom byggherren har en prisbank så kan han/hun lettere etterleve kravet i forskriften enn dersom en prisbank ikke er etablert.

Kvaliteten på denne anslåtte verdien vil øke dersom byggherren har en egen prisbank knyttet til tidligere anskaffelser og avtalte pris i pågående kontraktsforhold. Dette gjelder så vel der arbeidene blir utført av egenregi og av private entreprenører. Enhver anskaffelse har sin kostnad, og det er opp til byggherren å ha kontroll og oversikt over dette.

12.2 Budsjettkontroll

Byggherren må ha oversikt og kontroll på tildelt budsjett. Dette fordrer at den samme byggherren gjør et anslag over verdien på fremtidige/ planlagte anskaffelser. Byggherren har normalt behov for flere og ulike anskaffelser innenfor det samme budsjettet/ budsjettåret.

For å planlegge disse anskaffelsene og ikke minst for å prioritere mellom ulike behov så bør byggherren på et tidlig tidspunkt utarbeide et byggherreoverslag over disse planlagte anskaffelsene. Dette er spesielt viktig i situasjoner der tildelt budsjett som ikke samsvarer med det faktiske behov.

Dersom ikke et byggherreoverslag gjennomføres, eller dersom et svært mangelfullt anslag fremskaffes, kan den samme byggherren bli tvunget til å kansellere en allerede kunngjort konkurranse. De mottatte tilbudene kan overskride de tilgjengelige midlene for gjennomføring av det planlagte kontraktsarbeidet. Dette kan få svært uheldige konsekvenser, ikke minst overfor vegbruker.

12.3 Prisbank – dokumentasjon på behov

En prisbank, som etter beste evne representerer det faktiske kostnadsnivået for ulike tjenester, kan anvendes for å estimere kostnadsnivå for fremtidig anskaffelser. Prisbanken er i hovedsak basert på historiske kostnader. Byggherren bør derfor ikke inkludere moms-utleggene i prisbanken, og det bør fremkomme om prisene er justert til et gitt kostnadsnivå/ prisnivå (for eksempel angitt i 2005-kroner).

Dersom byggherren på en sakelig og fornuftig måte kan dokumentere behovet for tiltak på det kommune vegnett, så vil en objektiv og oppdatert prisbank sannsynliggjøre de økonomiske rammer som må til for å dekke opp for dette behovet.

Bransjen har etablert og praktisert i en år-rekke noen omforente prisindekser for regulering av avtalte priser som følge av endret prisnivå. Eksempelvis kan en anvende indekser utarbeidet av Statistisk Sentralbyrå. Det vises til www.ssb.no. Her finnes flere etablerte indekser knyttet til vedlikehold generelt, asfaltering og vinterdrift. Disse beregnede indeksene finnes under menyene 'Prisindeks', 'Bolig- og byggekostnadsindekser', 'Byggekostnadsindeks, anlegg' og Tabell 2: 'Kostnadsindeks for drift og vedlikehold av veier'.

Den samme prisbanken er samtidig en dokumentasjon på hva byggherren tidligere har oppnådd av anskaffelser innenfor sitt lokale marked. En byggherre har ikke noe valg; byggherrens kjøpekraft er et produkt av konkurransen og dermed prisnivået innenfor den enkelte 'fagsektor' i markedet. En oppdatert prisbank er derfor i realiteten er reell dokumentasjon på byggherrens kjøpekraft og hva som kan oppnås innenfor ulike tildelte budsjett. Dette er selvsagt tilfelle både der arbeidet leveres av kommunal egenregi eller av privat entreprenør. Arbeidet, og den anskaffelse som er valgt, har sin faktiske kostnad.

En prisbank er derfor et meget kraftig og objektivt verktøy for byggherren for å argumentere for nødvendige midler. Prisbanken kan presentere kostnadene knyttet til enkelt-tiltak, enkelte utvalgte drifts- og vedlikeholdsoppgaver eller et helt sett av ulike oppgaver.

Den administrative og politiske ledelsen i kommunen kan vanskelig motsi en slik bruk av lokal prisbank som dokumentasjon på byggherrens 'kjøpekraft'. Byggherren kan sannsynliggjøre rekkevidden av et tildelt budsjett gjennom sin oppdaterte prisbank.

Det er selvsagt ingen garanti for at tildelt ramme harmonerer med behovet, eller vil samsvare med et faktisk behov der en har etablert en lokal prisbank. Men en kan gjennom den samme prisbanken også få synliggjort hvilke drifts- og vedlikeholdsoppgaver som må nedprioriteres ved et utilstrekkelig budsjett, samt størrelsen på det ønskede arbeidet som da ikke kan bli realisert. En oppdatert prisbank vurdert opp mot ulike budsjetttrammer i diskusjonen om neste års tildeling kan mao være et svært nyttig og nødvendig hjelpemiddel for kommune-ledelsen for å synliggjøre konsekvenser av utilstrekkelige budsjetttrammer.

En profesjonell vegforvalter og kommune-ledelse burde av den grunn alene avkreve at nevnte prisbank etableres og holdes løpende oppdatert.

En oppdatert prisbank gjenspeiler responsen i markedet for gjennomføring av den enkelte oppgave/kontrakt. Prisbanken er derfor et bilde på konkurransesituasjonen. Dette gjelder, som sagt, uavhengig av om tjenesten er levert av egenregion eller av privat entreprenør. Byggherren kan derfor anvende sin egen prisbank som grunnlag for strategiske vurdering eller for å gjennomføre enkelte markedstilpasning (innenfor konkurranselovens rammer).

12.4 Oppbyggingen av en prisbank

Kostnadsnivået og dermed priser nedfelt i en prisbank er selvsagt en funksjon av den drifts- og vedlikeholdsstandard som er praktisert.

Byggherren må også samtidig sikre seg en viss kontroll på årlige avskrivninger, selv om fornyelse av eksisterende vegnett og vegobjekter normalt tildeles over et investeringsbudsjett og ikke over et drifts- og vedlikeholdsbudsjett. Uansett så har den samlede byggherre-organisasjonen ansvaret for dette fagansvaret; i tillegg til behovet for lapping av vegdekker så må byggherren ha kunnskap og oversikt over behovet for fremtidig fornyelse av de samme dekkene.

Overnevnte forhold er ikke like relevant for typiske driftsoppgaver, for eksempel ved gjennomføring av vinterdriften. Priser fra egenregion bør inkludere avskrivningskostnader for det vinterutstyret som benyttes; alternativt bør disse kostnadene dokumenteres på annen måte.

En prisbank knyttet til vegdrift bør bygges opp etter behov. Vi tror byggherren har behov for og nytte av ulike oversikter over årlige kostnader for ulike tjenester. Disse kostnadene kan for eksempel være på formatet (kr/ enhet), (kr/ objektstype), (kr/år), (kr/år/vegobjekt) og/eller (kr/km/år). Etter vår mening kommer en langt med et visst kjennskap til og dokumentasjon på utvalgte enhetskostnader som skissert. En prisbank behøver ikke være for detaljert sammensatt; husk at verdien av prisbanken er kun tilstede dersom byggherren også jevnlig oppdaterer den.

En prisbank knyttet til det kommunale vegnettet kan for eksempel bygges opp på følgende måte, med dertil hensiktsmessige kostnader/enhetskostnader:

Drifts- og vedlikeholdsoppgave	Hele vegnettet	Hovedveger	Samleveger	GSV
Vinter – brøyting				
Vinter – strøing				
Lapping faste dekker				
Renhold				
Vedlikehold grusdekker				
Drift av skilt				-
Drift av vegbelysning				
Kantslått				
Drift av grøntanlegg				
Drift av leskur				
Drift av rasteplasser				
Drift av toaletter				

Referanser:

Statistisk Sentralbyrå, www.ssb.no

Her finnes flere etablerte indekser knyttet til vedlikehold generelt, asfaltering og vinterdrift. Disse beregnede indeksene finnes under menyene 'Prisindeks', 'Bolig- og byggekostnadsindekser', 'Byggekostnadsindeks, anlegg' og Tabell 2: 'Kostnadsindeks for drift og vedlikehold av veger'.

Statens vegvesen:

'Merverdiavgift i vegsektoren', Statens vegvesen, Håndbok nr. 244

Norske lover:

Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.'

Vedlegg 1: HMS-erklæring

Egenerklæring om helse, miljø og sikkerhet

Denne bekreftelsen gjelder:

Firma

Adresse

Postnr./-sted

Land*

Det bekreftes med dette at denne virksomheten arbeider systematisk for å oppfylle kravene i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen og ved det tilfredsstillende kravene i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheten (Internkontrollforskriften) fastsatt ved kgl.res. av 6. desember 1996 nr. 1127 i medhold av lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.

Det bekreftes at virksomheten er lovlig organisert i henhold til gjeldende skatte- og arbeidsmiljøregelverk når det gjelder ansattes faglige og sosiale rettigheter.

Det aksepteres at oppdragsgiver etter anmodning vil bli gitt rett til gjennomgåelse og verifikasjon av virksomhetens system for ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet.

Daglig leder

Dato:

(sign.)

Det bekreftes med dette at det er iverksatt systematiske tiltak for å oppfylle ovennevnte krav i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

Representant for de ansatte

Dato:

(sign.)

* For utenlandske oppdragstakere gjelder følgende:

Det bekreftes med dette at det ved utarbeidelse av tilbudet er tatt hensyn til helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som følger av forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), fastsatt ved kgl. res. av 6. desember 1996 i medhold av lov av 4 februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.

Det aksepteres at oppdragsgiver etter anmodning vil bli gitt rett til gjennomgåelse og verifikasjon av virksomhetens system for ivaretagelse av helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Forpliktende underskrift

Daglig leder

Dato:

(sign.)

Vedlegg 2: Garantierklæring - selvskyldnerkausjon

Garanti nr.

Garantisten

.....

.....

Foretaksnr.

stiller seg herved overfor "kommune NN" som selvskyldnerkausjonist for de kontraktsforpliktelse

entreprenøren

.....

.....

Foretaksnr.

har i henhold til kontrakt: "Kontrakt"

datert:

Garantien gjelder for entreprenørens kontraktsforpliktelse, herunder morarenter og inndrivelsesomkostninger ved mislighold i utførelsestiden og reklamasjonstiden. Garantien i utførelsestiden gjelder også entreprenørens ansvar for forsinket fullføring.

Garantien begrenses til kr "beløp" for forhold som påberopes overfor entreprenøren senest ved overlevering av kontraktsarbeidet

Garantien reduseres deretter til kr "beløp" for forhold som påberopes i løpet av 3 år fra overlevering av kontraktsarbeidet

Garantien gjelder inntil krav som "kommune NN" har mot entreprenøren, og som er fremsatt mot ham innen de respektive tidsfrister, er oppfylt.

Garantisten skal alltid varsles dersom kontrakten mellom "kommune NN" og entreprenøren heves.

Tvister vedrørende denne garantien skal behandles som angitt i kontrakten mellom byggherren og entreprenøren.

....., den 20.....

.....

garantistens underskrift

Vedlegg 3: Rapportering av skade forvoldt av ukjent motorvogn

RETNINGSLINJER FOR FREMSETTELSE AV KRAV FOR SKADE VOLDT PÅ VEGANLEGG AV UKJENT MOTORVOGN

Fastsatt i et samarbeid mellom Vegdirektoratet og Trafikkforsikringsforeningen

1. Sannsynliggjøring av kravet

Saksbehandler ved vegkontoret gir en redegjørelse om hvorledes skaden vurderes oppstått og dens omfang basert på innhentede/innrapporterte opplysninger. Som **hovedregel** skal redegjørelsen suppleres med fotografier fra skadestedet. Trafikkforsikringsforeningen godtar imidlertid redegjørelser uten fotografier når det opplyses om hvorfor fotografering ikke har funnet sted.

I redegjørelsen oppgis om mulig skadetidspunktet. Det stilles ikke krav om spesielle undersøkelser for å få klarlagt skadetidspunktet. Videre opplyses det om når skaden ble meldt til vegkontoret.

2. Sannsynliggjøring av at motorvognen er ukjent

Saksbehandler ved vegkontoret tar kontakt med det lokale politi, Viking og Falken **der det er grunn til å tro** at disse har vært tilkalt til skadestedet. Nærmere opplysninger om denne kontakten er unødvendig. Der det er en **åjourholdt** avtale mellom vegkontoret og ovennevnte instanser om at disse skal melde fra til vegkontoret i de tilfeller det er voldt skade på veianlegg, aksepterer Trafikkforsikringsforeningen at slik undersøkelse ikke foretas fra vegkontorets side.

Det stilles ingen krav om politianmeldelse.

3. Melding av skaden

Skaden meldes Trafikkforsikringsforeningen uten ugrunnet opphold.

4. Dokumentasjon av reparasjonskostnadene

Når vegkontoret fremmer erstatningskravet overfor Trafikkforsikringsforeningen skal vegkontorets utgifter dokumenteres. Arbeid i egen regi dokumenteres ved kopi av interne timelister, samt kopi av faktura som angir innkjøpspris/enhetspris for de anvendte varer, samt hva som er forbrukt, dvs. en ordinær verkstedsrapport. Ved bruk av innleid reparatør oversendes kopi av dennes faktura.

5. Brøyteskader m.v.

Skader vurdert forårsaket ved brøyting eller annet eget arbeid er Trafikkforsikringsforeningen uvedkommende. Det samme gjelder skader voldt ved hærverk.

6. Småskader

Småskader på stålrekkverk som enkeltvis ikke ville ha foranlediget utskiftning/utbedring skal det ikke fremmes krav for.

7. Ikraftredelse

Retningslinjene trer i kraft med umiddelbar virkning.

Vedlegg 4: Eksempel på en kommunal vedlikeholdsstandard – Namsos kommune

Utdrag av vedlikeholdsstandarden:

DRIFT- OG VEDLIKEHOLDSPLAN

VINTERVEDLIKEHOLD SOMMERVEDLIKEHOLD GATELYSVEDLIKEHOLD

Vedlikeholdsplanen skal i tillegg til å omfatte det daglige sommer- og vintervedlikeholdet også forhindre at det vil oppstå uforutsette skader på veger, gater og belyningsanlegg. Den skal også være et hjelpemiddel til intern styring av kostnader, enten det dreier seg om planlegging eller dokumentasjon av oppnådde resultater. Forutsetningen for å tilfredsstill disse behovene er at det foreligger et ensartet system for beskrivelse av arbeidsoppgavene, og at dette systemet kan anvendes innenfor de allerede eksisterende systemer for planlegging og oppfølging, hvor budsjett/regnskap er et viktig element.

GENERELT OM DRIFT OG VEDLIKEHOLDSSTANDARDEN

Kravene i drift og vedlikeholdsstandarden forutsetter at vegstandarden holder et minimumsnivå, slik at det vil være mulig å etterleve standardkravene uten at det blir nødvendig å foreta utbedringer. En del av standardkravene er gjort avhengig av vegens viktighet og det er foretatt en tredeling av vegnettet.

Samleveg vil som hovedregel omfatte:

Kollektivgate, sentrumsgate, forretningsgater, industriveg, tungtrafikkåre, hovedadkomst til boligområder.

Adkomstveg vil som hovedregel omfatte:

Kjøreveg som ikke er samleveg, boliggate, boligveg, stikkveg (også til småindustri) blindveg, veg med lokaltrafikk, bygdeveg.

Gang-/sykkelveg vil som hovedregel omfatte:

Områder uten biltrafikk, eller der kjøring skjer på gåendes premisser, gang-/sykkelveger, gågater, gatetun og torg.

I tillegg til veger og gater har kommunen ansvaret for vedlikehold av parkeringsplasser, plasser og torg m.m. Standardkravene for disse må tilpasses plassenes funksjon og eventuelt standardkravene for tilstøtende veg.

Det er angitt en systematisk oversikt over alle utløsende standarder som inneholder tidsfrister for gjennomføring av tiltak. Standarden er den samme som er beskrevet under de respektive prosesser, eller utdrag av denne.

OPPBYGGING AV KODEN

Prosesskoden består av følgende elementer:

Tekst som beskriver arbeidsoppgaven.

Arbeidsbeskrivelse som forklarer hva arbeidsoppgaven omfatter

I en senere utviklingsfase kan en bygge videre på dette systemet slik at den til hver arbeidsoperasjon blir definert kvalitetsbeskrivelse, normalkostnader, utførelseskrav etc.

I rammen under hver prosess er det beskrevet et utførelseskrav til oppgaven. Denne utførelsesstandard er en anbefalt kvalitets norm. Flere uttrykksformer er benyttet som utløsende standard: i hovedsak et målkrav eller et tidskrav.

BRUK AV KODE OG STANDARD

Prosess koden følger kontoplan, men nyttes ikke systematisk, de vil kunne fungere som et kriterium ved manuell sortering av ulike arbeidsoppgaver. Kommunen vil kunne stå fritt til å benytte driftskoden i sin interne styring.

Gjennom å benytte koden, kan en sikre ensartetheten om det viktigste, nemlig hva den enkelte arbeidsoppgave inneholder. Bruk av standarden vil ha nær sammenheng mellom bevilgning og ressursforbruk.

Når kommunen har innført kostnadsstyring etter prosesskoden kan en samtidig følge opp hvilken oppnådd kvalitet en har på utførelsen. Dermed vil en ha mulighet til å vurdere avvik fra normen i standarden og eventuelt vurdere den økonomiske utviklingen av en øket standard.

Vedlikeholdsstandarden vil være et nyttig verktøy i diskusjonen om hvilken standard vegbrukerne skal gis.

Utdrag av vedlikeholdsstandarden:

Prosess: Vedlikehold av grøfter, stikkrenner, rydding, vegskråninger og kantslåing m.m.

Åpne grøfter - rens

Proessen omfatter manuell og maskinell rens av kanter og overvannsgrøfter, etterfølgende rengjøring (feing) samt eventuell opprydding og fjerning av masser.

Utløsende standard:

Målsetningene er at overvannsgrøfter skal renskes når dybden er mindre en 30 cm. Torvkant som hindrer vannavrenning skal fjernes.

Kommentar:

Prinsipielt skal bunn grøft alltid ligge lavere en overbygningen når grøften er eneste drenering av vegkroppen. Målet med grøfterens er derfor å opprettholde den opprinnelige standard på grøften.

Erfaringsmessig vil det være behov for ettersyn og enkelt opprens på spesielle utsatte partier hver vår etter teledsningen. Videre kan det være behov for rens om høsten pga. flom, vegetasjon eller løv.

Rens av grøfter utføres periodisk ved å bestemme en årlig grøfterenslengde. Lengden kan beregnes ut fra total registrert grøftelengde dividert med oppslammingstiden.

En stor del av vegene mangler tilfredsstillende grøft, og det er derfor behov for midler til utbedringer/investering.

Strekningene prioriteres etter problemanalyse (bæreevne, telehiv, vann i vegkroppen m.m.).

Stikkrenner og bekkeinntak.

Proessen gjelder arbeide med inspeksjon, rens og spyling av stikkrenner. Videre arbeider forbundet med inn- og utløp, samt reparasjoner og utskiftninger av stikkrenner og inn/utløpskonstruksjoner.

Utløsende standard:

Vannet skal til enhver tid være sikret fritt inn- og utløp. Rist foran bekkelukking skal være i orden. Ved skade som medfører sikkerhetsrisiko, skal reparasjon utføres umiddelbart.

Stikkrenner skal skiftes ut/repareres ved sammenbrudd, ved fare for sammenbrudd, når rør har glidd fra hverandre eller når setninger har resultert i at vann blir stående i renna.

Inspeksjoner av stikkrenner og bekkelukkinger skal utføres årlig.

Kommentar:

Ved utskifting av stikkrenner bør rørdimensjonen vurderes.

Rens av stikkrenner skal skje når oppslammingen har nådd 1/3 av høyden i renna. Stikkrenna bør være selvrensende. Kvist og søppel må fjernes fra inn- og utløp etter snøsmeltingen og før høstflommen.

Vedlegg 5: Hovedprosess 4 Drenering (grøfter, kummer og rør)

41 Åpne grøfter - rensk

D lm (41.7/41.8)

Prosessene omfatter manuell og maskinell rensk av kanter og overvannsgrøfter, etterfølgende rengjøring (og feiing) samt eventuell opprydding og fjerning av masser.

Utløsende standard:

Overvannsgrøfter skal renskes når dybden er mindre enn 30 cm.

Torvkanter som hindrer vannavrenning skal fjernes.

Kommentarer:

Prinsipielt skal bunn av grøft alltid ligge lavere enn overbygningen når grøften er eneste drenering av vegkroppen. Målet med grøfterensken er derfor å opprettholde den opprinnelige standarden på grøften.

Erfaringsmessig vil det være behov for ettersyn og enkel opprensk på spesielle utsatte partier hver vår etter teleløsning og opptørking. Videre kan det være behov for rensk om høsten pga. flom, vegetasjon eller løv.

Rensk av grøfter utføres periodisk ved å bestemme en årlig grøfterensklengde. Lengden kan beregnes ut fra totalt registrert grøftelengde dividert med oppslammingstiden.

En stor del av vegene mangler tilfredsstillende grøft, og det er derfor behov for midler til utbedring/investering.

42 Lukkede grøfter

D RS (48.3)

Prosessene omfatter inspeksjon og rensk, eventuelt spyling, av lukkede drens- og overvannssystemer, samt reparasjoner og utskiftinger av rørsystemene.

Prosessene kan om ønskelig deles i to:

42.1 Lukkede grøfter - spyling, og rensk

D lm

42.2 Lukkede grøfter - utskifting - ny-etablering

V lm

Utløsende standard:

Drens- og overvannssystemer inspiseres i forbindelse med slamsuging av kummer og sandfang. Spyling utføres når røret har gått tett.

44 Sluk, sandfang og kummer

D stk (48.3)

Prosessene omfatter inspeksjon, tømning, rensk mm. Videre skal justeringer, skifte av topper, samt reparasjon og utskifting av kummer føres her. Dette inkluderer innkjøp av materiell.

Prosessene kan om ønskelig deles i tre:

44.1 Tømning og rensk

D stk

44.2 Justering - reparasjon

D stk

44.3 Utskifting

V

Vedlegg 5 fortsetter,

Utløsende standard:

Tømming/slamsuging av kummer skal foretas før oppslammingen har nådd 10 cm fra avløpet.

Vannet skal til enhver tid være sikret fritt inn- og utløp.

Kumlokk og slukrister må skiftes eller utbedres når de:

- stikker opp over vegdekkets overflate
- er 4 cm eller mer under vegdekket
- slår når biler kjører over
- er skadet og representerer fare for gående eller syklende.

Kommentarer:

Kumlokk og rister som ikke ligger støtt, må skiftes eller utbedres. Begrunnelsen er både miljø, dvs. støy, og fare for oppløfting.

Det bør gjøres en registrering av problemkummer, dvs. kummer som må tømmes oftere enn de andre og kanskje også over kummer som det vanligvis ikke er nødvendig å tømme.

45 Stikkrenner og bekkeinntak

D stk (48.2)

Prosessen gjelder arbeider med inspeksjon, rensk og spyling av stikkrenner. Videre arbeider forbundet med inn- og utløp, samt reparasjoner og utskiftinger av stikkrenner og inn/utløpskonstruksjoner.

Prosessen kan deles i to:

45.1 Rensk og ettersyn

D

45.2 Reparasjon og utskifting

V

Utløsende standard:

Vannet skal til enhver tid være sikret fritt inn- og utløp. Rist foran bekkelukking skal være i orden. Ved skade som medfører sikkerhetsrisiko, skal reparasjon utføres umiddelbart.

Stikkrenner skal skiftes ut/repareres ved sammenbrudd, ved fare for sammenbrudd, når rør har glidd fra hverandre eller når setninger har resultert i at vann blir stående i renna.

Inspeksjon av stikkrenner og bekkelukking utføres alltid etter en flomsituasjon.

Kommentarer:

Ved utskifting av stikkrenner bør rørdiameter vurderes (se håndbok 018 Vegbygging).

Rensk av stikkrenne skal skje når oppslammingen har nådd en tredjedel av høyden i renna.

Stikkrenner bør være selvrensende. Rensk blir da bare nødvendig når det har vært spesielle problemer. Renne og innløpskonstruksjon må være slik at vann ikke stikker seg utenom renna og inn i vegkonstruksjonen.

Kvist og søppel må fjernes fra innløp og utløp etter snøsmeltingen og før høstflommen.

Erosjonsskader bør repareres før ny vintersesong starter.

Vedlegg 6: Statens vegvesen, Standard for drift og vedlikehold

DRENS- OG AVLØPSANLEGG

Prosess 48

Vann som reduserer eller kan redusere trafikksikkerheten, skal ikke forekomme på vegbanen.

Vannivået og vanninnholdet i vegkonstruksjonen og omkringliggende områder skal holdes lavt for å redusere nedbrytningen av vegoverbygningen slik at vegkapitalen bevares.

Drens- og avløpsanlegg skal sikre avrenning fra vegbanen, transportere bort overflatevann samt drenere vegoverbygning og omkringliggende områder.

Gjelder også vinterstid.

Avrenning fra vegbanen

Det skal ikke forekomme torvkanter langs vegkanter som hindrer vannavrenning. Drenshull i rekkverk skal være åpne.

Overvannsgroft

Overvannsgroft skal sikre at overvann fjernes fra vegbanen. Maksimal tillatt oppslamming: En tredjedel av den opprinnelige dybden av grofta eller minimum 20 cm effektiv groftedybde.

Drensgroft

Drensgroft skal sikre at vegoverbygningen holdes tørr. Bunn av grofta skal ligge lavere enn underkant av vegoverbygningen. Maksimal tillatt oppslamming: En tredjedel av den opprinnelige dybden av grofta eller minimum 40 cm effektiv groftedybde.

Terrenggrofter og overvannsgrofter utenfor vegområdet

Terrenggrofter og overvannsgrofter utenfor vegområdet skal blant annet sikre at vegoverbygningen holdes tørr og lede vann vekk fra vegområdet. Vannet skal være sikret fritt løp slik at groftene til enhver tid fungerer etter hensikten.

Stikkrenner/kummer

Stikkrenner/kummer skal gi tilstrekkelig avløp for vannet under snosmelting og i nedbørsperioder. Maksimal tillatt oppslamming for stikkrenne er en tredjedel av høyden i renna, for kummer 10 cm under avløpet. Vannet skal til enhver tid være sikret fritt inn- og utløp.

Lukket drens- og overvannsanlegg

Maksimal tillatt oppslamming for kummer er 10 cm under avløpet. Rørsystemet skal gi tilstrekkelig avløp for vannet.

Veger uten fullstendig drens og avløpsanlegg

Fjerning av overvannet er den viktigste oppgaven. Dette innebærer:

- torvkanter fjernes
- overvannsgroftens funksjon sikres
- stikkrenner holdes åpne

Tunneler

Maksimal tillatt oppslamming for kummer er 20 cm under avløpet og for basseng og forkammer til pumpeump 50 cm under overløpet.

Vedlegg 7: Statens vegvesens funksjonskontrakter - struktur på kravspesifikasjonen (kap. E1)

Kravspesifikasjonene på de aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgavene er i kapittel E1 bygd opp omkring prosesskoden og standard for drift og vedlikehold som følger:

I	Kortfattet prosessbeskrivelse	Kortfattet beskrivelse av hva prosessen omfatter, del 3 i Standard for drift og vedlikehold, håndbok 111.
II	Standard for drift og vedlikehold	<p><i>Riksveger:</i> Standard for drift og vedlikehold, håndbok 111. Funksjonskravene som er grunnlaget for drift og vedlikehold, er den innrammede teksten. Det konkretiserte målet for innsatsen gjennom krav til tilstand og/eller krav til tiltak er beskrevet i teksten umiddelbart etter rammene for hver prosess.</p> <p><i>Gang- og sykkelveger og fortau:</i> Standard for drift og vedlikehold på riksveg skal også nyttes for gang- og sykkelveger og fortau. I tillegg gjelder spesielle standarder for gang- og sykkelveger og fortau, dersom slike er listet opp under den enkelte prosess. Gang- og sykkelveger og fortau skal gi gående og syklist framkommelighet på deres egne premisser samt et sikkert trafikkmiljø. Gang- og sykkelveg og fortau skal framstå som attraktive for fotgjengere og syklist. Gang- og sykkelveger og fortau skal være farbare for fotgjengere og syklist slik at de foretrekker å ferdes på gang- og sykkelvegen og fortauet framfor i kjørebanelen.</p> <p><i>Fylkesveger:</i> Fylkesvegstandard, eller samme standard som for riksveger.</p>
III	Objekter	Oversikt over vegobjekter knyttet til prosessen. Oversikten med tilhørende detaljering er ikke nødvendigvis komplett.
IV	Supplerende spesifikasjoner og krav	Supplerende spesifikasjoner og krav i forhold til pkt. II. Kan også angi vedtatte avvik fra pkt. II. Ved uoverensstemmelse gjelder pkt. IV foran pkt. II.
V	Drifts- og vedlikeholdsoppgaver i funksjonskontrakten	<p>Her beskrives arbeidsoppgavene som inngår i kontrakten og som skal prises av tilbyder:</p> <p><i>Funksjonsspesifiserte oppgaver:</i> Oppgaver hvor den utførende har funksjonsansvar i kontraktperioden og i reklamasjonsperioden. Oppgjør skjer som hovedregel med avtalt pris pr. år og vegtype avregnet i henhold til faktureringsplan.</p> <p><i>Mengdebaserte oppgaver:</i> Oppgaver som utføres etter anslåtte mengder etter avtale med byggherren. Oppgjør skjer som hovedregel etter avtalt enhetspris iht. utførte mengder.</p>

		<p><i>Følgearbeider:</i> Arbeider som følger som konsekvens av den aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaven som nødvendig forarbeid, etterarbeid eller arbeid på et objekt som følge av at standarden for dette objektet ikke lenger er tilfredsstillt på grunn av arbeid utført på samme eller på et annet objekt. Generelt gjelder at kostnadene for følgearbeidene skal være inkludert i kostnadene for den aktuelle drifts- og vedlikeholdsoppgaven dersom ikke annet er angitt spesielt eller avtalt.</p>
VI	Dokumentasjon og rapportering	<p>Generelle krav til rapportering er gitt i kap. D2.</p> <p>Spesielle krav til dokumentasjon og rapportering er knyttet til den enkelte oppgave.</p> <p>Standardskjemaer og eksempler på skjemaer med beskrivelse av rapporteringen og rapporteringsomfanget for et utvalg av rapporteringsoppgavene finnes i vedleggsmappe R.</p>

Vedlegg 8: Kravspesifikasjon for prosess 48 Vedlikehold av drens- og avløpsanlegg

I Kortfattet prosessbeskrivelse

Prosessen omfatter:

- rensk av kanter
- rensk av overvannsgrøfter
- rensk av drensgrøfter
- inspeksjon, rensk, utskifting og reparasjoner av ødelagte rør og kummer og inn- og utløpskonstruksjoner for stikkrenner med eventuelle kummer
- inspeksjon, rensk, utskifting og reparasjoner av ødelagte rør, kummer og sluk for lukket drens- og avløpsanlegg
- inspeksjon, rensk og reparasjon av kulverter
- tining, vannavledning, oppstaking

II Standard for drift og vedlikehold

Riksveger

Vann som reduserer eller kan redusere trafikksikkerheten, skal ikke forekomme på vegbanen.

Vannivået og vanninnholdet i vegkonstruksjonen og omkringliggende områder skal holdes lavt for å redusere nedbrytningen av vegoverbygningen slik at vegkapitalen bevares.

Drens- og avløpsanlegg skal sikre avrenning fra vegbanen, transportere bort overflatevann samt drenere vegoverbygning og omkringliggende områder.

Gjelder også vinterstid.

Avrenning fra vegbanen

Det skal ikke forekomme torvkanter langs vegkanter som hindrer vannavrenning. Drenshull i rekkverk skal være åpne.

Overvannsgrøft

Overvannsgrøft skal sikre at overvann fjernes fra vegbanen.

Maksimal tillatt oppslamming: En tredjedel av den opprinnelige dybden av grøfta eller minimum 20 cm effektiv grøftedybde.

Drensgrøft

Drensgrøft skal sikre at vegoverbygningen holdes tørr.

Bunnen av grøfta skal ligge lavere enn underkant av vegoverbygningen.

Maksimal tillatt oppslamming: En tredjedel av den opprinnelige dybden av grøfta eller minimum 40 cm effektiv grøftedybde.

Terrenggrøfter og overvannsgrøfter utenfor vegområdet

Terrenggrøfter og overvannsgrøfter utenfor vegområdet skal blant annet sikre at vegoverbygningen holdes tørr og lede vann vekk fra vegområdet. Vannet skal være sikret fritt løp slik at grøftene til enhver tid fungerer etter hensikten.

Vedlegg 8 fortsetter,

Stikkrenner/kummer

Stikkrenner/kummer skal gi tilstrekkelig avløp for vannet under snøsmelting og i nedbørsperioder. Maksimal tillatt oppslamming for stikkrenne er en tredjedel av høyden i renna, for kummer 10 cm under avløpet. Vannet skal til enhver tid være sikret fritt inn- og utløp.

Lukket drens- og overvannssystem

Maksimal tillatt oppslamming for kummer er 10 cm under avløpet.

Rørsystemet skal gi tilstrekkelig avløp for vannet.

Veger uten fullstendig drens- og avløpsanlegg

Fjerning av overvannet er den viktigste oppgaven.

Dette innebærer:

- torvkanter fjernes
- overvannsgrøftens funksjon sikres
- stikkrenner holdes åpne

Tunneler

Maksimal tillatt oppslamming for kummer er 20 cm under avløpet og for basseng og forkammer til pumpeump 50 cm under overløpet.

Fylkesveger

Samme standard som for riksveger

III Objekter

Objekt	Del-objekt	Type/materiale
Åpent drens- og avløpsanlegg	Kant Overvannsgrøft Drensgrøft Terrenggrøft	
Lukket drens- og avløpsanlegg	Sluk Sandfang Kum Rørledning Pumpestasjon	
Stikkrenne	Rørledning på langs av vegen Rørledning på tvers av vegen Kum	
Oppsamlingsbasseng	Basseng i tunnel Basseng ved veg i dagen	
Kulvert	Kulvert for vannløp (bekk/elv)	Betong, plasstøpt Betong, prefabrikert Rør, korrugert Rør, glattvegget

Merknad: Omfatter også tilsvarende objekter i tunneler med unntak av elektriske installasjoner og renseanlegg i eller direkte relatert til tunnel (inngår i prosess 38)

Vedlegg 8 fortsetter,

IV Supplerende spesifikasjoner og krav

Riksveger

Overvannsgrøft og drengsgrøft skal ha jevnt fall.

Når kulverter skal skiftes ut eller repareres, må det påses at den nye kulverten ikke skaper vandringshindre for fisk eller andre vannlevende organismer.

Fylkesveger

Som for riksveger

V Drifts- og vedlikeholdsoppgaver i funksjonskontrakten

Funksjonsspesifiserte oppgaver

Fjerning av torvkanter

Rensk av overvannsgrøft

Rensk av drengsgrøft

Rensk av terrenggrøft

Rensk av stikkrenne

Slamsuging av kum i forbindelse med stikkrenne

Renhold av rister

Rensk, slamsuging og spyling av lukket drengs- og avløpsanlegg

Justering av kumløkk og sluk (eksklusiv vegdekkarbeider)

Rensk/åpning av drengshull i rekkverk/støpekant

Tining, vannavledning og oppsteking

Fjerning av is i grøfter som hindrer vannavrenning

Uthøvling/fresing av brøytekanter før snøsmeltingen starter

Splying og slamsuging av oppsamlingsbasseng

Drift av pumper og pumpestasjon ¹⁾

Transport til og deponering på godkjent avfallsplass

Mindre arbeider med reparasjon/utskifting av stikkrenne og kum *)

Mindre arbeider med reparasjon/utskifting av lukket drengs- og avløpsanlegg *)

Drift og vedlikehold av varmekabler i stikkrenner

¹⁾ Det skal vurderes spesielt om oppgaven skal inngå i funksjonskontrakten.

*) jf. kap. D2 pkt. 34

Mengdebaserte oppgaver

Følgearbeider

Skilt, rekkverk, gjerder m.m. Alt arbeid med objekter som følge av vedlikehold av drengs- og avløpsanlegg er inkludert i oppgaven, og utføres iht. håndbok 017, 050 m.fl.

VI Dokumentasjon og rapportering

Objektregistrering

Vedlegg 10: Skjema stikkprøvekontroll – oppfølging av vinterdrift

Prosess 91, 92, 93 Vinterdrift Vinterveg og Bar veg			Vegnr.:	Fra HP:	Km:	Til HP:	Km:	Dato:	Dato lukket avvik
			Fra:				Til:	Kl.:	
Snøbrøyting	God- kjent	IKKE godkj.	Metode		Måleresultat	Merknad/stedsangivelse	Avviks- behandling		
			Visuelt	Målt					
Kontrollpunkter									
Snødybde:									
Gjennombrøyting									
(innen kl 06.00):									
Utbrøyting:									
Full bredde									
Busslommer									
Drivsnø:									
Snø- og issåle, sikt og rydding									
Snø- og issåle:									
Tykkelse									
Spordannelse									
Tiltakstid									
Rydding i vegkryss:									
Tiltakstid									
Fjerning av snø for sikt:									
Tiltakstid									
Siktrydding i kryss:									
Tiltakstid									
Rydding av leskur									
(innen kl 07.00)									
Issvuller									
Veggrep og friksjon									
Friksjon:									
Strøing:									
Tiltakstid									
Bar veg innen:									
Tiltakstid									
Kontroll utført av:	Overlevert til utførende:				Utførende organisasjon`s avviksbehandling og tiltak (skjemadet signeres og returneres når avviket er lukket):				
Navn:	Dato:	Sign:	Dato:	Sign.:					